

# 歐洲議會對「西藏問題」立場的 轉折與爭議(1975～1992)\*

劉文彬\*\*

## 提 要

西藏問題為當今國際間最受爭議也是最複雜難解的問題之一，因其不僅事關宗教自由及人權保障，更涉及主權爭執及民族自決等課題。除美國外，西歐國家所組成之歐洲共同體亦是達賴的主要支持者，其中尤以歐洲議會支持西藏自決最力。歐洲議會於一九八七年通過第一個決議案，支持藏人爭人權、爭自由的呼聲，然而一九八七年以前該議會面對中共政經利益的誘惑，不敢撻伐它的治藏政策，更不敢公開支持達賴喇嘛的西藏自治的主張。一九八七年的西藏暴動雖使得歐體與北京當局自建交以來所刻意避免的意識型態衝突浮上檯面，惟當時雙方的友好關係並未因此事受損。歐洲議會仍對雙邊關係有若干期望，因此採取了一些具體而有利的措施。惟歐洲議會內部對西藏問題的意見呈現兩極化，意見上的分裂使其無法面對外界的質疑。一九八九年三月西藏又爆發新的暴動，歐洲議會決定給予北京更大的壓力，乃提出「沙克拉里歐報告」，全面支持藏人的自決權。然而，該報告因取材偏頗，以致大多數觀點就國際法及國際實踐經驗而言，均不無可議之處。復次，歐洲議會似有意支持藏獨，然而藏獨此一理念不但沒有穩固的國際法基礎，在當前的國際情勢中也無政治的可能性。

**關鍵詞：**歐洲議會 歐洲共同體 西藏問題 人權 自決權 少數群體  
達賴喇嘛

\* 兩位匿名審查人惠賜卓見，對本文裨益甚大，作者特此致謝。

\*\* 本文作者為國立臺灣師範大學歷史學系助理教授

# 一、前 言

## (一)研究動機與目的

西藏問題為當今國際間最受爭議也是最複雜難解的問題之一，因其不僅事關宗教自由及人權保障，更涉及主權爭執及民族自決等課題。

西藏在歷史上與中原淵源深厚。唐太宗以宗女文成公主嫁吐蕃君長棄宗弄贊，雙方建立姻親關係。窩闊台時，吐蕃稱臣納貢，臣屬於蒙古帝國。清康熙帝派兵入藏平亂，勒石大昭寺，並留兵駐藏，有謂西藏自此收入中國版圖。近世英人既併印度，進窺西藏，西藏問題由之而起，達賴十三世宣稱西藏在歷史上本即是一個獨立的國家，其與中國皇帝間乃是「僧侶與施主」之平等關係。中共建政後西藏問題益形惡化；達賴十四世出走印度，成立流亡政府，並向聯合國控訴中共破壞藏人宗教自由之暴行，<sup>1</sup>國際法學家委員會 (Commission Internationale de Juristes) 作成之一份報告也認為西藏在一九五〇年以前是「事實上」(de facto) 的獨立國家，此後達賴即奔走國際間，尋求西方國家支持，而除美國外，西歐國家所組成之歐洲共同體 (les Communautés Européennes，簡稱歐體) 亦是達賴的主要支持者，惟歐體內部支持西藏自決最力之歐洲議會 (le Parlement Européen)，其對西藏問題之立場，迄今未有專論研究之。研究歐洲議會對此問題之立場，適可彌補學界過去僅研究美國立場之不足。

歐洲議會支持西藏流亡政府的法律依據有三：一九四八年的「人權普遍宣言」(Universal Declaration of Human Rights) 及一九六六年的「經濟、社會暨文化權利國際公約」(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 及「公民暨政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights)，尤其後兩項公約之第一條均明載：「所有的人民均有自決之權。」(Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes)<sup>2</sup> 然國際法對「人民」之定

1 Dalai Lama, Tenzin Gyamtso, XIVe, *Mon pays et mon peuple* (Genève: Olizane, 1984, rééd. 1988), pp.18-19.

2 上述兩公約之條文請參看 Patrice Rolland et Paul Tavernier, *Texte sur la protection internationale des droits de l'homme* (Paris: P.U.F., 1989) 或陳隆志等編，《當代國際法文獻選集》(台北：前衛出版社，1998)，頁76-97。

義為何？藏人又是否適用上述「人民自決條款」？於此均應深入探究。復次，歐體之經濟力量雖日漸增強，但國際上有美、日兩經濟強權之競爭，共同體內部則有失業及農工產品滯銷問題待解決，而中共「四個現代化」所開放的大陸市場對改善歐體上述問題將有助益。在此背景下，歐體當局是否敢冒中共之大不韙，撻伐其治藏政策及支持達賴之自治甚至自決主張？又，歐洲議會自一九七九年直選擴大民意基礎後，亟欲有所作為，其與執行委員會（*la Commission*，以下簡稱「執委會」）和部長理事會（*le Conseil des Ministres*，以下簡稱「理事會」）之關係乃是「既是伙伴，亦是競爭者」，其對西藏問題之立場是否與理事會及執委會相同，因涉及共同體對外政策之公信力，理應探討之。

### (二) 範圍與方法

歐洲議會於一九八七年通過第一個決議案。支持藏人爭人權、爭自由的呼聲，然而一九八七年以前該議會的立場究竟為何？本研究以一九八七年為轉捩點，探討一九七五年九月歐體與中共建交後，至一九九二年十二月歐洲議會首度通過一份完整的西藏報告書為止，該議會立場轉變的原因、過程以及因此衍生的爭議。方法上，以史料分析法為主，對相關文獻及檔案進行分析，但若議題的本質涉及國際法或國際關係，則援引上述領域之學術見解，或國際公約之相關規定，或國際實踐經驗等，以為論證之依據，亦即採用科際整合法進行研究，俾對歐洲議會的西藏立場有完整且深入之瞭解，並希望能作為我國政府未來處理西藏相關事務時之參考。最後應說明的是，雖然本研究以一九九二年為限，但由於歐洲議會自一九九二年十二月通過該西藏報告書後迄今（二〇〇二年四月），並未再通過新的決議案或報告書否決或修正其一九九二年的立場，故其前述立場實亦即其今日之立場。

### (三) 名詞釋義

國內學者通常將 *minority*（法文為 *minorité*）譯成「少數民族」或「少數族群」；首先，「少數民族」之譯法容易與 *ethnic minority*, *national minority*, *linguistic minority*, *religious minority* 或 *cultural minority* 之譯法造成混淆。因此，本文將 *minority* 一詞譯為「少數群體」，將 *national minority*（民族的少數群

體)譯為「少數民族」,以示前者之涵蓋範圍較後者大。亦有學者將 minority 譯為「少數人」,惟愚意以為,「少數群體」一詞表示該群人具有內在凝聚力及某種共同意識,非僅若干鬆散個人之統稱而已,因此使用在國際法或國際政治上,似較「少數人」之譯法妥適。至於「少數族群」一詞,因國內社會各界使用時語義不清,時而指種族的少數群體,時而又可指語言或宗教或文化的少數群體,為避免困擾,本文將不採用。

## 二、歐洲議會對西藏問題的原立場(1975~1987)

### (一)近代西藏自決運動

近世英人既併印度,遂進窺西藏。一九〇四年訂立英藏條約。此約不僅開啓英藏直接交涉之先例,且成爲日後藏人認爲西藏乃獨立國家之證據。一九一〇年清軍入藏時擊傷喇嘛,達賴十三世恐清廷對其不利,乃潛逃印度,清廷降旨革除其名號,以示懲戒,惟此舉觸犯藏人對達賴崇敬之心,反不利清朝之統治。一九一二年,達賴十三世趁中原兵荒馬亂,政府無力西顧之際,在英國支持下返藏,宣告獨立。時袁世凱政府急欲獲得國際承認,英人乃趁機要脅,迫袁同意召開中、英、藏三方代表會商解決中藏糾紛之「西姆拉會議」,要求中國承認西藏有完全自主權,惟中國代表拒絕簽署。然北京政潮起伏,無暇顧及西藏,使西藏成爲所謂「事實上獨立」(de facto indépendance)。

事實上,達賴十三世的獨立主張有其理論基礎。一九一三年,他在一篇宣言中指出,在元、明、清三朝,西藏和中國的聯合乃是一種喇嘛與施主的關係 (la relation "religieux-protecteur"),<sup>3</sup> 即施主供養保護喇嘛,而喇嘛則給予施主精神上的安寧,這是一種平等的關係而非從屬的關係,故他認爲西藏自始即是一個宗教上、政治上獨立的國家。雖然論者有謂,自唐以降西藏即與中原建立密切關係,且元明清三朝均於西藏建立程度不一的主權統治,卻無法否認西藏政教、風俗、民族、語言等與中原文化有極大差異,殊難同化。<sup>4</sup>

一九三三年十二月,達賴十三世圓寂後,攝政熱振呼圖克圖掌權時,中央與

3 Laurent Deshayes, *Histoire du Tibet* (Paris: Fayard, 1997), p.124.

4 葉健青,《近代西藏獨立運動之研究》(台北:南天書局,1989),頁58。

西藏的關係轉趨融洽。他於尋覓到轉世之達賴十四世（拉木登珠）後報告中央，請求免予掣籤，即舉行坐床大典，這等於間接承認中國對西藏的主權。一九四一年，熱振被迫引退，中央與西藏的關係又告中斷，西藏重新回到堅持獨立的立場，並於抗戰時期以中立為名拒絕中央欲建中印公路經西藏運送戰略物質到重慶之要求，隨後且驅逐蒙藏委員會駐藏辦事處人員，西藏顯然欲藉上述行動證明其為一主權獨立國家。

中共的建立使西藏問題更形惡化。初，西藏拒承認為中國領土之一部，後迫於軍事壓力，乃與中共於一九五一年五月二十三日簽訂「和平解放西藏辦法協議」十七條（簡稱「十七條協議」）。其中第一條載明西藏為中共領土的一部份，第四、五兩條明確規定必須尊重達賴喇嘛及班禪喇嘛的固有地位及職權；<sup>5</sup>但一九五六年中共成立的「西藏自治區籌備委員會」卻降低達賴的職權，而且西藏的宗教信仰復受壓制，藏人對此極為不滿，紛紛起而抗暴。一九五九年四月，達賴十四世因懼中共對其不利，潛至印度德澤普 (Tezpur)，發表聲明譴責中共不遵守協議，迫害西藏宗教自由，並指出西藏在歷史上一直有獨立之願望。<sup>6</sup>此外，達賴也請求國際法學家委員會調查西藏問題，盼為其獨立主張找尋法律基礎。此一隸屬於聯合國經濟暨社會理事會的非政府組織於一九五九年五月作出一份報告，指出西藏在一九五〇年以前至少是「事實上」的獨立國，因為它曾經擁有土地、人民及未受外國兼并的政府。<sup>7</sup>但中共拒絕接受此一結論。此後達賴即在國際間奔走呼號，控訴中共暴行，引起舉世關注，西藏乃成為中共與西方國家間爭執的焦點；北京當局指責西方集團干涉其內政，西方國家則譴責中共迫害少數民族 (national minority) 之基本自由及人權。

歐體即是經常杯葛中共人權狀況的西方集團之一。一九七九年六月歐體的民意機關「歐洲議會」舉行第一次直接普選，證明歐體不僅是一個「國家的共同體」，也是一個「歐洲人的共同體」。該議會並於一九八四年二月通過將歐體於

5 Laurent Deshayes, *op.cit.*, pp.324-325. 十七條協議中文內容請參看 Antoine-Pierre Donnet 著·蘇瑛憲譯，《西藏生與死——雪域的民族主義》（台北：時報文化，1994），頁 317-320。

6 Dalai Lama, *op.cit.*, p.155.

7 Commission Internationale de Juristes, (Comité juridique d'enquête sur la question du Tibet), *Le Tibet et la République populaire de Chine* (Genève: Commission Internationale de Juristes, 1960), p.20.

一九九四年改稱「歐洲聯盟」(l'Union Européenne)的草案，為未來的歐洲聯邦鋪路。理事會更於次年十二月通過「歐洲單一法案」(l'Acte Unique Européen)，擴大歐洲議會，尤其是執委會之職權，明確要求會員國應在外交政策方面緊密合作。因此，權力日益增加之歐洲議會對西藏之立場勢必對歐體的西藏政策具有不容忽視的影響力，該議會之立場為何？茲分析如后。

## (二)國際政經局勢下歐洲議會的態度

### 1. 經濟方面：利用中共的豐富原料及自然資源

七十年代歐體的經濟力量雖然增強，但其在中國大陸的市場面臨美日兩經濟強國之激烈競爭則是有目共睹之事實。東京自一九七二年與北京建立外交關係後即成為中共的第一大貿易伙伴；美國與中共的貿易過去因美方實施禁運而乏善可陳，但自一九七二年雙方關係逐漸改善後，貿易額迅速增加，華盛頓成為北京的第三大貿易伙伴，僅次於日本及歐體。一九七九年美「中」正式建交後，華盛頓更取布魯塞爾而代之，成為北京的第二大貿易伙伴。除外在壓力已如上述外，歐體也有來自內部的壓力。執委會於一九七八年一月廿四日宣布，歐體會員國的失業總人數已超過六百萬，此為有史以來最高之數字。一九七七年時，歐體內有百分之四十的鋼鐵工廠停止生產，導致二萬鋼鐵工人失業，一萬鋼鐵工人處於半失業狀態，許多鋼鐵公司營收出現赤字。執委會官員評估，上述困境在一九八〇年以前無法改善。造船業方面，執委會聲稱歐洲共同市場必須在一九八〇年時把一九七五年的四百四十萬噸產能下降到二百四十萬噸。此外，無數的農產品因滯銷而閒置於倉庫中。歐體九個會員國的農業部長因此於一九七七年九月在布魯塞爾集會討論上述問題，但仍無法解決乳製品、糖、酒及穀物生產過剩的後遺症。對歐體當局而言，此刻最迫切的事莫過於為其農、工產品尋找新的市場。<sup>8</sup>而中共自「十一屆三中全會」後傾全力進行的「四個現代化」（農業、工業、國防和科技的現代化）正需要自西方先進國家引進資金、技術及開放市場（預計西元二〇〇〇年時，總進口金額將達一萬億美元）。面對經濟利益的誘惑，歐洲議會極力避免觸犯北京領導人的禁忌，不敢撻伐中共的治藏政策，也不敢公開支持達賴喇

8 《中國外交概覽(1978)》(北京：中共外交部，1979)，頁2-210～2-211。

嘛的西藏自治的主張。換言之，歐洲議會當時沒有在經濟利益少數群體的人權保護之間求取一個平衡點，只是一味地迴避問題。

事實上，一九七五年起，身為民意機關（雖然代表性尚弱）的歐洲議會，它對歐體利益的關切，以及在歐「中」建交前後所表現出的支持的立場，和執委會與理事會相比，毫不遜色。衆多歐洲議會議員，例如社會黨團 (groupe socialiste) 的卡本特 (Georges Carpentier)<sup>9</sup>、坎奈特 (Lord Wayland Kennet)<sup>10</sup>、自由黨團 (groupe des libéraux et apparentés) 的葛拉德溫 (Lord Hubert Gladwyn)<sup>11</sup>、基民黨團 (groupe démocrate-chrétien) 的貝斯伯若福 (Lord Federick Bessborough)<sup>12</sup>、自由民主黨團 (groupe libéral et démocratique) 的柏克豪 (Cornelis Berkhouwer)<sup>13</sup>、歐洲保守黨團 (groupe conservateur européen) 的柯瑞 (John Corrie)<sup>14</sup> ... 等人，曾多次往訪中國大陸。訪問後，議員們一致認為中國地大物博、人口衆多、擁有世界上最古老的文明。<sup>15</sup> 卡本特甚至如此讚譽：「客觀而言，中共在短短二十年之間，完全自奴隸制解放，從此不再有飢餓，人民穿著得體，學習閱讀和寫作，團結一致、抵禦外侮。」<sup>16</sup> 根據柯瑞的觀察，擁有豐富原料的中共，數年後將成爲世界最大貿易國之一；歐體和中共的結盟，將使雙方從中獲益，尤其是在團結對抗共同的敵人——蘇聯——乙事上。

換言之，歐洲議會議員認為，經濟上，中共近十億的龐大人口（一九七五年的統計數字）及豐富的自然資源，將可爲歐體的外銷產品提供一個廣大的市場及原料供應地，亦即雙方的經濟具有互補性。職是之故，議員們屢於報告書

9 卡本特 (Georges Capentier) 是法國社會黨黨員暨國民議會議員，曾擔任聖那哲赫 (Saint-Nazaire) 人權聯盟小組主席。

10 坎奈特 (Lord Wayland Kennet)，英籍，是國際著名季刊「裁軍與武器管制」(Disarmament and Arms Control) 的作者兼編輯；一九八一年擔任上議院社民黨 (SDP) 外交政策暨國防事務發言人，著作等身（如 *Strategy for Survival*）。

11 葛拉德溫 (Lord Hubert Gladwyn) 爲英國工黨副主席兼上議院議員。

12 貝斯伯若福 (Lord Federick Bessborough) 曾於一九六四年擔任英國教育部次長，一九七三年至一九七六年任歐洲議會副議長。

13 柏克豪 (Cornelis Berkhouwer)，荷蘭法學博士暨律師，一九六三年以降爲歐洲議會議員並曾膺任多項職務：副議長 (vice-président, 1966-1969 et 1975-1979)、自由黨團主席 (Président du groupe libéral, 1969-1973) 及歐洲議會議長 (Président du Parlement Européen, 1973-1975)。

14 柯瑞 (John Corrie)，爲英保守黨員，一九七四年至一九八三年間任歐洲議會議員。

15 Débats du Parlement Européen, séance du mardi 12 septembre 1978, p.115.

16 *Ibid.*, p.147

(rapports)、辯論會 (séance de débats)、決議案 (résolutions) …之中，明確地表達彼等對中共友善的立場。

因此，在七十年代結束以前，即或仍有少數反對的聲音，但隨著歐「中」雙邊關係的進展，歐洲議會內部已形成一項共識，贊成雙方加強關係。自一九七五年二月召開第一次有關中共的會議起，到一九七九年三月，即七十年代最後一次的相關會議止，總計歐洲議會所制訂的有關中共的決議案有四個，報告案有三個，草案有五個，此外並曾舉行六場相關的辯論會。議員們的意見主要集中在如何利用中共的豐富原料及自然資源。

他們對中國大陸蘊藏的豐富礦產及龐大人口印象極為深刻。對外經濟關係委員會 (la Commission des Relations Économiques Extérieures, CREE) 委員穆勒荷曼 (Ernst Müller-Hermann)<sup>17</sup> 認為，擁有豐富天然資源及九億人口的中共正日漸躍上國際舞台，而遠東地區在未來的世界貿易及經濟體系中，將具有舉足輕重的地位。歐體因此必須研究一切因為與此一大陸帝國加強經貿關係而帶來的機會，甚至危機。<sup>18</sup> 貝斯伯若福則指出，根據最近中共全國地理會議發布的一份報告，中共擁有巨大的人力資源及極重要且未開發的礦產，尤其在西藏地區；豐富的煤藏可再造十個規模如大慶的煤田，而且地理學家相信，渤海及東海海床也蘊藏大量石油。<sup>19</sup>

相對於中共的豐富天然資源及經濟日益蓬勃發展，歐體正遭逢經濟衰退，此衰退肇因於石油危機、國際競爭加劇及歐體內需疲弱，因此，基民黨團議員強恩 (Hans Edgar Jahn) 認為，對歐體而言，與中共建立外交關係之後尋求經濟利益乃是順理成章之事。<sup>20</sup>

可見在那個時代，中共能否帶給歐體經濟利益是歐洲議會考慮雙方有無必要發展關係的主要因素。易言之，歐洲議會對中共的立場是極為現實的，此一現實主義的立場其實是由絕大多數議員所決定。

---

17 穆勒荷曼 (Ernst Müller-Hermann) 為德國經濟學家，於第三帝國 (le troisième Reich) 時期報學，曾參加二次大戰 (1941 ~ 1945)，戰後以口譯為業並曾任「威瑟郵報」(Weser Kurier) 之編輯 (1949)；他也是不萊梅 (Brême) 基民黨聯盟 (CDU) 的創始人之一。

18 Débats du Parlement Européen, séance du mardi 12 septembre 1978, p.112.

19 *Ibid.*, p.117.

20 Débats du Parlement Européen, séance du mercredi 18 juin 1975, p.146.



儘管歐洲議會內部現實主義聲浪佔絕對優勢，但仍有一位議員勇於提出異議，此即共黨黨團 (groupe des communistes et apparentés) 議員馬斯加尼 (Andrea Mascagni)<sup>21</sup>。他指出，在草擬「歐中貿易協定」的過程中，其黨團曾明確表示贊同，並對此項動議及相關談判方式深感滿意。然而，他發覺此一協定所規劃的雙邊關係遠景卻隱藏著機會主義。他直言批評：

很多人自外於理想主義 (idealisme)，而且深信利己乃是必然之事，因而試圖從協定中得到物質利益，而且是僅僅要求此種利益。但我們深信，支持和平及人類進步的勞工大眾和誠實的公民們，可能對此事有不同的看法，意即他們的觀點會更人道和更有建設性。<sup>22</sup>

他的論點鞭辟入裡，惜未引起其他議員的共鳴。

## 2. 政治方面：企盼與與中共建立政治及戰略互賴

除了上述經濟利益之確保外，如何利用與中共建立的外交關係以提升歐體的國際地位，也成為歐洲議會議員關切的焦點。因為，從某一角度言，世界政治潛能極大的歐體，事實上在政治建設上並無顯著進展。例如，一九七二年十月，巴黎高峰會議預期在一九八〇年將歐體轉化成「歐洲聯盟」，在外交政策上各會員國口徑一致，但此項目標卻非一蹴可及。在季斯卡總統 (Président Giscard d'Estaing) 的帶動下，一九七四年十二月九至十日，各會員政府決定將高峰會議制度化，俾使之轉化成共同體的一個新機構——「歐體高峰會議」(le Conseil Européen)。一九七六年七月十五日，該高峰會議決定歐洲議會議員將改由普選產生。然而，此一選舉卻須依照各個會員國不同的選舉制度去進行，因此有如國內選舉的翻版，亦即內政仍為選舉的主軸。再者，儘管在一九七九年六月第一次普選後，歐洲議會的代表性增強，但它在共同體內的角色仍不無爭議。

從另一角度言，此時的國際環境也足以促使歐洲議會鼓勵歐體當局與中共建立政治及戰略互賴。當蘇聯正大力鼓吹象徵東西方不同制度間的低盪、和解及親近的「赫爾辛基精神」(l'esprit d'Helsinki) 之際，歐體卻認為「赫爾辛基最後議

21 馬斯加尼 (Andrea Mascagni) 是義大利共黨黨員，一九四八至一九六四年間曾任波札諾 (Bolzano) 市議會共黨團黨魁。

22 Débats du Parlement Européen, séance du mardi 12 septembre 1978, p.120.

定書」(l'Acte Final d'Helsinki)乃一大騙局，企圖使西方人在面對蘇聯意識型態、領土及疆界的要求時，完全放棄抵抗；亦即該最後議定書只是一種「低盪的幻覺」(l'illusion de la détente)，一種使西方人沈睡，以利蘇聯帝國擴張的安眠藥，也是使西歐中立化及「芬蘭化」的第一步。<sup>23</sup>

對西歐國家而言，儘管裁軍談判艱苦且冗長，但蘇聯仍不斷加強軍備，實令其憂心。因為當美蘇均同意依一九七二年的戰略武器限制條約(SALT)限制洲際彈道飛彈的數量時，蘇聯卻瘋狂地進行武器現代化，並且在不違反條約文字的情形下，藉採用新一代多彈頭載具而成功地把彈頭數目增加三倍之多。事實上，蘇聯已於一九七三年試驗成功多彈頭彈道飛彈(MIRV)：SS20，此飛彈不受戰略武器限制條約之限制，射程可達全西歐，第一次試射在一九七五年進行，與赫爾辛基會議召開的年份相同。

此時的蘇聯既然是歐體與中共的共同敵人，歐洲議會堅信歐「中」雙方必須在政治及軍事方面緊密合作才能制衡蘇聯，亦即歐方相信中共具備抗衡的功能。貝斯伯若福即言：「歐體與中共必須設法牽制位於它們之間的某個擴張主義者，因為它藉增加部署在東歐及與中共的邊界上的軍力而企圖擴張其影響力。」歐洲議會既認為中共在戰略上的可利用價值有迫切性，自然無暇顧及會損害雙邊合作氣氛的西藏問題。

總而言之，一九八七年以前，歐洲議會是從現實主義的角度處理西藏問題。因為它的出發點是現實主義，所以該議會討論的焦點都集中在：歐體與中共建交後，後者能為前者帶來何種利益？以及多少利益？為了不傷害歐「中」關係，歐洲議會刻意忽視布魯塞爾與北京之間潛藏的意識型態差異，卻不知此種差異其實是雙邊關係中無法永遠迴避的重大障礙。例如，隸屬歐洲民主進步黨團(groupe démocrate européen de progrès)的議員布魯加(Ruairi Brugha)<sup>24</sup>雖然曾在大會上發言指出，中共當局面對言論自由的作法與歐體完全相反，但他並未要求議會對

23 Jean-Christophe Romer, *Le monde en crises depuis 1973: triomphe et décadence de la bipolarité* (Paris: Ellipses, 1997), p.28. 另參看 Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours* (Paris: Éditions complexe, 1996), pp.203-205.

24 布魯加(Ruairi Brugha)曾任愛爾蘭共和國第一任總統，也曾於1975~1977年間擔任「愛爾蘭歐洲運動委員會」主席(président du Conseil Irlandais du Mouvement Européen)及北愛爾蘭發言人。

北京當局違反人權的行徑表示關切；相反地，他認為中共刻正推動極重要的「四個現代化建設」，因而歐體應該寬容其人權問題。<sup>25</sup>

沈醉於政經利益的歐洲議會議員們已被一股濃厚的「中國欣快症」(l'euphorie chinoise)所感染，因此該議會自一九七五年六月至一九八七年九月的十二年又三個月期間，所制訂的全部有關中共的聲明及決議案的內容，均強調如何增進與北京的經貿或政軍關係，無任何決議案涉及人權或西藏問題。在對中共的外交政策上，歐洲議會的立場既然與執委會和理事會一致，布魯塞爾便可放手拓展與北京的關係。然而，歐洲外交傳統上的現實主義的極度發揮，並不能絕對保證歐「中」關係可大可久，歐體反而會因過度忽視理想主義而在理念上與北京當局漸行漸遠。此即為何日後爆發如西藏抗暴或「六四事件」等嚴重的人權問題時，意識型態衝突亦隨之而來，雙邊友好關係亦因之遭受巨大衝擊。

### 三、歐洲議會對西藏問題的新立場(1987～1992)

對議會而言，一九八七年是它的西藏立場的轉捩點。該年九月底西藏發生反中共的暴動，造成數名藏人死亡以及百餘人受傷。歐洲議會於同年十月十五日通過決議案，首度承認西藏人權狀況極為惡劣，並譴責中共在五〇年代及文化大革命時期對藏人的文化及宗教的粗暴鎮壓，同時要求北京當局立刻尊重藏人宗教自由及文化自治的權利。<sup>26</sup>這是歐洲議會有史以來第一次承認西藏的人權狀況極為嚴重，也使得歐體與北京當局自建交以來所刻意避免的意識型態衝突浮上檯面。

吾人首先將分析歐洲議會對西藏新局勢的反應，其中除說明歐洲議會改變其先前對西藏的立場的原因，以及新立場建立的過程及內涵之外，也將分析歐體的困難所在。

25 Débats du Parlement Européen, séance du mercredi 14 mars 1979, p.152.

26 JON C 305 du 16.11.87, p.114. Résolution sur la situation au Tibet.

## (一)西藏新局勢與歐洲議會的反應

### 1. 歐洲議會通過第一個西藏決議案

一九八七年九月底的西藏暴動其實與兩件事有直接關聯。首先，美國國會在一九八七年六月十八日通過有關西藏人權受中共迫害的決議案。在此決議案中，美國國會認為中共以軍事手段統治西藏，並嚴重迫害人權，導致一百萬藏人死亡，死亡者多數是因為被監禁在黑牢缺乏食物而活活餓死。<sup>27</sup> 接著，達賴喇嘛在九月二十一日訪問美國；訪美期間，他獲邀至參眾兩院發表演說並提出「五點和平計劃」，<sup>28</sup> 美國國會議員對達賴的支持鼓舞了西藏分離主義分子，使彼等更加堅持獨立的主張。

一九八七年九月廿七日，藏人在拉薩市區遊行示威並高呼口號，要求給予藏人自治的權利。廿一個喇嘛與五位平民高舉西藏旗幟，並且高呼：「西藏要獨立！」。他們聚集在哲蚌寺 (temple du Jokhang) 前並與警察發生衝突。五天後，亦即十月一日，那天是西藏「解放」，同時也是中共「少數民族地區自治法」公佈的紀念日。同一時間在拉薩的另一場反中共示威活動則演變成血腥暴動。有六個示威者被殺，十九名武警受傷。<sup>29</sup>

在這個血腥事件之後，歐洲議會才真正開始關切西藏的人權狀況，甚至決定通過一項決議案，要求中共當局尊重藏人宗教自由的基本權利。<sup>30</sup>

在決議案表決前的辯論會中，大多數議員的意見均有利於西藏。例如自由民主與改革黨團 (LDR) 的戴利克 (Beyer De Ryke) 曾訪問過西藏難民營，對流亡藏人的絕望神情印象深刻，因此他認為中共應傾聽達賴的聲音，承認藏人也有享受自由、文化發展的權利。<sup>31</sup> 安東尼 (Bernard Antony, DR)<sup>32</sup> 及哈弗特瑞 (Alexander Rafftry, PPE) 則指出一九五九年的鎮壓暴動造成八萬七千個西藏人死亡，文

27 吳俠，〈達賴喇嘛訪美與西藏反共抗暴活動的激化〉，《中共研究》，第2卷第9期(1987.9.15)，頁37。

28 「五點計劃」內容請見 *Tibetan Review*, January 1980, pp.4-16.

29 Pierre-Antoine Donnet, *Tibet: mort ou vif* (Paris: Éditions Gallimard, 1990), p.167.

30 Parlement Européen, doc. BZ-1008, 1013, 1027, 1053 et 1070/87.

31 Débats du Parlement Européen, séance du 15.10.87, p.233.

32 安東尼 (Bernard Antony) 為法國民族陣線成員 (Front National)，亦為 *Présent* 日報之創辦人及「基督後團結委員會」(Commission pour la chrétienté et la solidarité) 主席。

革期間有六千個西藏寺廟被毀。<sup>33</sup> 布斯曼 (Janssen Boesmans, S) 為藏人三十年來的命運幾乎沒有改善而感到悲哀，並指出百分之七十的藏人是文盲，收入遠不如中國人，壽命也比中國人短二十年；因此，他呼籲歐洲議會對西藏的民族自決權及人權狀況採取批判的立場，此時提出的決議案並不構成對中共內政的干涉。<sup>34</sup> 安東尼議員甚至認為西藏是一個獨立的國家，並要求歐洲議會竭盡心力協助西藏重獲獨立。<sup>35</sup> 但義大利共黨議員均強烈反對安東尼的看法；卡斯特莉娜 (Luciana Castellina, COM)<sup>36</sup> 強調西藏一直是中國的一部分，雖曾受歐洲殖民主義者的影響，但從未是一個國家 (État-nation)，中國在歷史上也從未對西藏進行殖民工作，因此以中國殖民的理由而支持西藏獨立是完全錯誤的。她又強調，一般以為在中共對這個仍活在中古時代的地區進行經濟改革的情形下，西藏的種族和宗教終將消失的看法，也是錯誤的。她的結論是：歐洲應該要求北京政府在尊重西藏自治的同時，以民主的方式解決問題。

但她的觀點卻遭到英籍議員艾爾斯 (James Elles, ED)<sup>37</sup> 的反對。艾爾斯呼籲歐洲共同體的其他機構與中共進行談判，俾協助達賴開拓西藏安全及獨立之路；他同時也宣佈已主動邀請達賴喇嘛前來與議員們會面，「談談藏人艱困的處境」。

38

然而歐洲議會為何直到一九八七年以後，才開始真正關心西藏的人權狀況？原因是：第一，一九八七年的動亂是歐「中」建交後發生在西藏的第一個血腥事件。第二，達賴在美國國會的演說獲得美國社會大眾的廣大迴響，有八位國會議員正式表態支持達賴喇嘛，並為此致函中共總理趙紫陽；美國國會議員對達賴的支持為該國塑造了人權保護者的正義形象，而同樣是民意機構的歐洲議會，深知

33 Débats du Parlement Européen, séance du 15.10.87, pp.233-234。另根據班禪喇嘛的估計，六十萬西藏僧侶中有十一萬人被迫害至死，二十五萬人則被強迫還俗。參見曹長青主編，《中國知識分子論西藏》（台北：時報文化，1996），頁174。

34 Débats du Parlement Européen, séance du 15.10.87, p.234.

35 *Ibid*, p.233.

36 卡斯特莉娜 (Luciana Castellina) 為義大利共黨黨員，曾是記者。她在1969年曾組織一個名為「宣言」(Manifesto) 的社團，該社團後來蛻變成「共產主義御用部隊黨」(Parti de l'unité prétorienne pour le Communisme)。

37 艾爾斯 (James Elles) 是英國人，為「美歐社區協會」(America-European Community Association, AECA) 主席與「歐洲巴洛克管弦樂團」(European Baroque Orchestra, EBO) 之創立者。

38 Débats du Parlement Européen, séance du 15.10.87, p.235.

歐體有意在國際上發揮影響力，因此認為有必要給予西藏相同的支持。第三，西藏與英國有歷史上的關係，而提出此決議案的議員艾爾斯 (James Elles) 正是英籍。第四，歐洲議會甫於一九八七年三月針對世界人權狀況及歐體人權政策草擬一份報告，在該報告中，歐洲議會悲哀地指出全球有超過五十個以上的國家迫害人權或容忍此種行徑；同時並認為，人權是人類共同的資產，超越所有意識型態的藩籬，世界上任何地方的人都應該關心人權，並視之為共同利益，而非對內政的干涉。<sup>39</sup> 既然如此，歐洲議會就不能對中共迫害西藏人權的行徑置若罔聞。第五，聯合國「反虐待或其他殘忍、不人道或可恥的刑罰或處置公約」(Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) 於一九八七年六月生效；此公約重申，對人類與生俱來的尊嚴的承認，乃是世界不可逆轉的潮流。<sup>40</sup> 第六，八十年代的歐洲局勢也有利於歐洲議會對北京當局採取強硬立場；戈巴契夫 (Mikhail Gorbatchev) 「歐洲共同家園」(Maison commune européenne) 的構想即是在一九八七年提出，尤其是他在該年四月訪問布拉格 (Prague) 時宣稱，莫斯科甫將「開放」觀念融入外交政策當中，某些國際爭端因此獲得解決或正在解決中。<sup>41</sup> 蘇聯自一九八七年起外交政策的此種巨大變革，象徵東西方衝突的終止，因此在某種程度上，中共對歐體的戰略重要性不免受到負面影響。

因此，在辯論會後通過的決議案中，歐洲議會「即刻要求中國政府尊重藏人宗教自由與文化自治之權」，並「認為達賴的『五點和平計劃』足可構成解決問題的基礎。」<sup>42</sup>

事實上，「五點和平計劃」的內涵已經超越單純的人權保護。由於此計劃主張建立一個「緩衝國」(État-tampon) 並讓藏人自由地決定自己的未來，因此該決議案可被視為歐洲議會支持西藏獨立運動的意思表示。儘管歐洲議會已責付其議長轉送此決議案予執委會、理事會及中共，吾人認為該決議案只能給予藏人精神上的支持而已，因為西藏獨立之事勢將面臨眾多的困難與爭議。

39 Bull. CE3-1987, point 5.8.7; Débats du Parlement Européen, séance du 11.3.87, pp.104-119.

40 參看該公約之序言，載於 P. Rolland et P. Tavernier, *op.cit.*, p.67.

41 Jean-Christophe Romer, *op. cit.*, pp.155-159.

42 JON °C 305 du 16.11.87, p.114 Résolution sur la situation au Tibet.

首先，西藏的法律地位會受到質疑。一九五九年國際法學家委員會所作的有關西藏的報告中說，西藏在一九五九年以前至少是事實上的獨立國家，它有自己的土地、人民及政府，符合國際法上國家成立的「宣示性」原則。可是，某些國際法學家如 H. Lauterpacht、Ch. Rousseau、H. Kelsen 均主張他國承認的「構成性」原則，亦即一個國家的事實上存在並不自動被國際社會所接受，尚須獲得其他國家的承認，才能在國際社會中，依據國際法，享受權利及承擔義務。<sup>43</sup> 若依此原則，則西藏不能被視為一個國家，因為自達賴十三世於一九一三年宣布獨立以來，沒有任何國家予以外交承認。達賴十四世於一九五九年十一月發布的聲明中說，西藏與英國簽訂的西姆拉條約 (la Convention de Simla) 是一項國際性條約，約中承認西藏的主權。然而當年國民政府拒絕在條約正本上簽字，且相關談判工作也因第一次世界大戰爆發而中輟。即使這個條約對西藏和英國均有效，也不意味英國有意給予西藏外交承認。<sup>44</sup> 此外，西藏於一九五一年與中共簽署的「十七條協議」中，已經承認北京對其擁有主權；該約乃有效之法律文件，西藏因而喪失其作為獨立國家之權利。此即為何國際法學家委員會在報告中刻意不說一九五一年以後西藏仍是獨立國家。復次，聯合國曾經通過的兩個有關西藏決議案亦未稱呼其為「獨立國家」，決議案內容事實上主要是關切中共對西藏人權的迫害。至於一九四七年西藏貿易代表團使用西藏護照訪問印度、法國、義大利、英國、美國……等國家，亦不能解釋為上述國家承認西藏主權。事實上當時上述國家均視西藏貿易代表團為私人商業訪問團，各國雖核發該團簽證，但並不表示承認西藏護照；當時美國政府曾通知其駐印度使館稱，若西藏貿易代表團未持中國護照，可姑且以 257 號表格核發簽證，而該表格之適用對象為持用美國所不承認的護照卻必須入境者。<sup>45</sup>

43 Svarlien, *Introduction to the Law of Nations* (1955), pp.97-98.

44 對一個新國家的承認可以明示的 (express) 或暗示的 (tacit) 方式為之。用何種方式並不重要，重要的是有否認認的意思 (animus)。除非有明確的承認意思表示，否則僅僅和這個新國家簽訂條約或進行雙邊或多邊的談判，均不得因此認定為對該國的正式承認。例如，美國與中共曾在 1953 年 7 月 21 日的韓戰停戰協定上簽字，並自 1955 年 8 月起舉行過數次大使級會談，但美國政府一再表示，上述行動並不構成對中共的承認。參看丘宏達編，《現代國際法》(台北：三民書局，1990)，頁 211-212。

45 *Foreign Relations of the United States*, U.S. Government Printing Office, 1947, p.604.

此外，美國紐約大學教授格藍費得 (Tom A. Grunfeld) 訪問西藏後所寫的乙份報導也促使吾人重新思考西藏獨立的問題。根據其刊於遠東經濟評論 (Far Eastern Economic Review) 的文章所言，認同獨立概念的藏人並不多。對大多數藏人而言，那只是一個抽象的概念，他們均不願意思考它。有些西藏知識分子甚至認為那是不切實際的想法。格藍費得教授也觀察到另一個事實：某些中國人即使只在拉薩城裡短期居住，也會引起藏人被中國人同化的恐慌。<sup>46</sup>

再者，訴諸民族自決權的藏獨仍會遭遇許多困難。達賴喇嘛在接受羅馬的 *II Messagero* (郵報) 訪問時，曾向中共放話要求在西藏舉行公民投票，以決定西藏是否應併入中共版圖。他認為只消在國際保證之下舉行公民投票即可，因為這是藏人意志及幸福得以確保的有效方式。<sup>47</sup> 但這項公民投票應該在哪裡舉行？根據五點和平計劃與達賴的演說內容，地點應該是在所謂的「大西藏」地區。可是，今日該地區的中國人已較藏人為多 (根據歐洲議會議員 John Hutton 的說法是七百五十萬中國人對六百萬藏人)。在此情形下，如果舉行公民投票，其結果將會與達賴所期望的相反。再者，西藏既非殖民地，也非附庸國 (vassal state)，亦不是非自治領 (Non-Self-Governing Territories)，更非聯合國託管地 (Trust Territories)；相反地，它是所有與中共有外交關係的國家所承認的中共領土的一部分。因此，沒有任何國家或任何國際組織有權為藏人舉行此種公民投票，否則，其行為恐將會構成對中共內政的干涉。復次，中共的憲法中沒有任何條文允許少數民族藉公民投票改變其部分領土之主權歸屬，任何形式的西藏獨立公投必將遭到中共當局以所有可能的手段予以鎮壓。中共自認與美國一樣，是複合種族國家 (État pluri-ethnique)<sup>48</sup>，任何少數民族在法律上均不得藉口民族自決權而要求獨立。<sup>49</sup> 對北京當局而言，民族自決權的觀念是用來對抗國際社會的帝國主義與殖民主義者，而非用以對付自己的國家。

歐洲議會通過上述西藏決議案當然引起中共不悅，中共尤其反對某位議員邀

46 Tom A. Grunfeld 的報導內容引自葉健青，前揭書，頁 68。

47 *Le Monde*, 16 octobre 1987.

48 中共憲法序言指出：「中華人民共和國是全國各族人民共同締造的統一的多民族國家。」

49 中共憲法第四條稱：「…禁止破壞民族團結和從事民族分裂的行為。…各民族自治地方都是中華人民共和國不可分離的部分。…」



請達賴訪問史特拉斯堡的舉動，人代會訪問歐洲議會的行程也因而延後，惟當時雙方的友好關係並未因此事而受損。歐洲議會仍對雙邊關係存有若干期望，因此採取了某些具體而有利的措施。例如，該議會的「擴大局」(le Bureau élargi) 在一九八八年二月廿五日的一份官方聲明中澄清本身的立場如下：「本局認為歐洲共同體與中共的關係，應建立在相互尊重並承認彼此領土、獨立與主權完整的基礎上；同時亦認為西藏為中共領土的一部分。本局觀察到 (observer)，沒有發給達賴任何邀請；本局亦責成對華關係代表團 (la délégation pour les relations avec la Chine) 及其團長，應針對加強歐洲議會與人民代表大會之關係，做出特別的努力。」<sup>50</sup>

上述友善的立場使得歐洲議會與人代會之間的對話再度恢復，雙方隨即預訂進行兩次互訪（一九八八年九月第七次會晤，一九八八年十二月第八次會晤），以彌補過去中斷對話時所浪費的時間。<sup>51</sup>

然而，此期間，達賴喇嘛仍於一九八八年六月十五日至歐洲議會進行「私人訪問」。歐洲議會議長普朗爵士 (Lord Henry Plumb) 急忙出面強調該議會並未正式邀請其訪問。<sup>52</sup> 當達賴抵達時，擴大局又重新發送先前的聲明予所有議員。普朗議長與擴大局的上述行動極可能是為了替議長同年七月訪問中共之行營造友好的氣氛。

雖是「私人訪問」，但達賴仍獲邀至歐洲議會的大會發表演說，此即後來著名之「史特拉斯堡演說」(Discours Strasbourg)。達賴在演說中重提「五點和平計劃」，以作為和北京談判的基礎。除此之外，它首次主張中共和西藏結合成「聯盟政體」(régime d'association)，讓北京負責西藏的外交政策。不過，在宗教、商業、文化、旅遊、科學、運動以及其他非政治領域內，西藏可以設立外交事務局發展與維持對外關係。西藏在上述活動中將成為國際專門組織的會員國。<sup>53</sup> 換言之，對達賴而言，西藏未來的地位將是「半獨立」的國家 (État semi-indé-

50 Parlement Européen, Délégation pour les relations avec la République populaire de Chine, commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, *Communication aux membres*, rédigé par la Direction Générale des Commission et Délégation, 1996, pp.3-4.

51 *Ibid.*, p.4.

52 《中國外交概覽(1988)》，頁330。

53 *Le Monde*, 17 juin 1988 et Pierre-Antoine Donnet, *op.cit.*, p.340 達賴的演說內容。

pendant) 形式，有如與中共維持現代版的「喇嘛與施主」的關係。上述提議比其先前要求完全獨立的立場已較為溫和。達賴在一九九八年六月廿四日接受台北中國時報記者訪問時，曾承認其上述建議的靈感乃來自於中共在香港實施的「一國兩制」。惟細查達賴「史特拉斯堡演說」中的其他段落，吾人幾可確信他並未真正放棄西藏完全獨立的意願。例如，他說：

將來會召開一個區域性的和平會議來確定西藏為非軍事區，…在西藏非軍事化和中立化之前，中共可以在西藏保有少數的軍事設施。但前述軍事設施的目的只能是防禦性的。…西藏在歷史上的中立國地位是可以重建的。

54

因此，與中共的聯盟只是邁向獨立的過渡性階段而已——此即五點和平計劃中已提出之「中立緩衝國」主張。

可是達賴此一新的演說卻在藏人內部引起騷動和分裂。對「西藏青年會議」的成員而言，和平只會鼓勵中共以更細緻的手段摧毀藏族。他們所要的，是一個獨立、民主與自由的西藏，而非滿足於中共控制下的生活水準及人權的提升。在巴黎，一個達賴的部屬則警告說，若北京拒絕達賴的建議，西藏會有更多的暴力事件發生。<sup>55</sup>北京則將達賴的演講視為在外國勢力協助下分裂中國的陰謀，同時中共也嚴詞譴責歐洲議會粗暴干涉中國內政，並聲稱「中央政府」和達賴之間的溝通管道永遠暢通，不過中共並不因而減弱它對任何類似拋棄主權之事的拒斥態度，亦即未來它絕不會允許出現「獨立、半獨立或隱藏式獨立」的西藏。<sup>56</sup>

北京對達賴訪問史特拉斯堡的強烈反應及批判，不但對歐洲議會議長普朗爵士訪問中國大陸有不利的影響，也使得西藏問題第一次被排入歐洲議會與人代會雙邊會談的議程中（一九八八年九月將舉行第七次會談）。

人代會委員長萬里在與普朗會談時，即抱怨某些歐洲議會議員在西藏問題上採取若干對中共不友好的舉動。普朗則答稱其已獲知此事，也承認西藏問題屬於中國內政而非外交事務。他復強調自己並未邀請達賴訪問歐洲議會，也未接見他

54 Pierre-Antoine Donnet, *op. cit.*, pp.341-342.

55 中國時報，民國七十七年七月十七日。

56 *Le Monde*, 24 juin 1988.

。<sup>57</sup> 中共領導人則重申反對西藏問題國際化的決心。<sup>58</sup> 最後，在此議題上，人代會委員長贊同歐洲議會擴大局於一九八八年二月所發布的聲明。<sup>59</sup> 由於人代會非常盼望歐洲議會能在歐體與中共的關係中扮演正面的角色，因此出席該次會談的中共代表均儘可能讓歐洲議會議員了解，歐體與中共交往，必將會獲得較其他中共的邦交國更多的政治利益，而這種利益將有助於歐體在中國市場紮下根基。<sup>60</sup>

總之，吾人觀察到，在那個時代，歐洲議會對西藏問題的意見呈現兩極化，意見上的分裂使其無法以「同一個聲音」(parler d'une voix) 面對外界的質疑。此種現象說明了歐洲議會當時陷入左右兩難的困境之中。

## 2. 歐洲議會面對惡化的西藏局勢

歐洲議會於一九八七年十月制訂第一個西藏決議案之後，西藏接著又發生兩次新的暴動及軍事鎮壓。一九八八年三月拉薩爆發新的反中共暴動；在傳召大法會「迎強巴」的節目進行時，數百個喇嘛突然從群眾中站起來，手握拳頭高喊：「西藏要自由！……西藏要獨立！達賴喇嘛萬歲！」石頭立刻如雨般丟向公安，中共的軍隊也開始採取鎮壓行動。北京方面說，喇嘛及藏獨分子曾攻擊政府機構、破壞西藏電視台的採訪車及救火車，還燒掉了一輛屬於佛教協會 (l'Association du Bouddhisme) 的汽車。<sup>61</sup> 但暴動人士譴責當局發射催淚彈及使用槍枝，造成八個藏人死亡；中共的官方數字是：一名警察死亡，三〇九人受傷，其中二十九人傷勢嚴重。<sup>62</sup> 在暴動之後召開的記者會上，班禪喇嘛宣布有五人死亡，其中一人為警察，另有三三〇個警察受傷。他說：「暴動是由一百多個喇嘛所策動，隨後有數千名群眾加入。」<sup>63</sup> 然而，歐洲議會議員開會時，既未以口頭或

57 人民日報，一九八八年七月十日。

58 Geoffrey W. Hoon (PSE, United Kingdom), chef de la Délégation pour les relations avec la Chine (1986-1989), *Rapport sur la septième rencontre interparlementaire PE/APN*, le 17 novembre 1988 (PE.126.419), p.3.

59 人民日報，一九八八年七月十日。

60 Geoffrey W., Hoon *op. cit.*, p.4.

61 人民日報，一九八八年三月七日。

62 Pierre-Antoine Donnet, *op.cit.*, pp.189-190.

63 *Id.* 其實，班禪的立場是親中共的。三月十日，他在拉薩電台的廣播中說：「西藏一旦宣佈獨立，一定會引來巨大災難，因為分裂與動亂將隨之而來。因此之故，要求「藏獨」乃是背叛偉大祖國的行爲。」

書面形式提到這件事，也未以決議案書表示關切。

九個月以後，也就是一九八八年十二月十日聯合國人權普遍宣言四十週年紀念日，拉薩又發生另一場暴動。數十個喇嘛在信徒聚集的地方突然從僧袍中拿出西藏國旗，示威行動才開始幾分鐘，鎮暴警察即抵達現場；示威者向警察丟擲石塊及瓶子，警方開火，造成十二人死亡，數十人受傷。<sup>64</sup> 此次暴動顯示，藏人盼望在舉世均關切人權的那一天，讓全世界都知道他們的處境與意願。然而，歐洲議會卻沒有採取任何支持藏人的行動。當歐洲議會與人代會的代表團於一九八八年十二月八日至十四日先後在倫敦及史特拉斯堡舉行第八次會談時，歐洲議會議員只和對方交換有關歐洲共同市場的形成與越南自寮國撤軍等問題的意見，卻沒有任何一個字提及西藏。<sup>65</sup> 歐洲議會緘默的態度顯示其正陷入某種掙扎之中：它既憂心西藏人權狀況日益惡化，又不願對中共當局再度施加壓力，以免損及雙邊關係。

歐洲議會在歐體及其會員國發表紀念人權普遍宣言四十週年的共同宣言時，尤其會感到更加困窘，因為該共同宣言重申：第一，人權的促進是歐體與第三國關係中的要素；第二，人權的保護已成爲國際社會的重要義務，超越國界及不干涉內政之原則；最後，對人類大家庭所有成員基本尊嚴與平等權利的承認，是自由世界正義與和平的基礎。<sup>66</sup>

當歐洲議會正面臨窘境時，其對外關係委員會 (CREE) 適時地就歐體與中共的經貿關係做了一份報告。由對外關係委員會的社會黨籍議員辛得利 (Michael Hindley, S) 所草擬的這份報告環顧了歐「中」貿易關係、中共的經改政策，以及雙邊未來關係的前景、支持北京加入 GATT，並認爲香港和澳門回歸中國大陸可作爲解決台灣問題的先例，但卻完全不觸及西藏獨立問題。該報告提出的目的顯然是想緩和歐洲議會與中共之間因西藏問題而造成的緊張關係，協助歐洲議會回到從前強調歐「中」關係經濟至上的舊立場。

但在一九八九年三月十五日針對該報告舉行的辯論會上，西藏人權問題卻是

64 Pierre-Antoine Donnet, *op.cit.*, pp.193-194.

65 Geoffrey W. Hoon, *Rapport sur la huitième rencontre interparlementaire PE/APN*, Luxembourg, le 30 mars 1989 (PE 130.451), pp.1-4.

66 Bull.CE12-1988, point 1.3.2.

議員們爭執的焦點。社會黨團議員福特 (James G. Ford) 稱：「辛得利報告」(Rapport Hindley) 似乎指出目前歐體正穩定地朝向某種它所贊同的關係而進展，但他擔心在拉薩及西藏其他地方週期性發生的令人無法接受的事件會為未來的歐「中」關係帶來不安。<sup>67</sup> 可是歐洲民主黨團 (groupe des démocrates européennes) 議員卡西迪 (Bryan Cassidy)<sup>68</sup> 不認同福特的觀點，他認為「辛得利報告」是一篇經濟性的報告，因此議員們「不應該在此談論人權問題。」<sup>69</sup> 彩虹黨團 (groupe arc-en-ciel) 議員范戴克 (Nel Van Dijk)<sup>70</sup> 則強烈反對卡西迪的看法，她強調其所屬黨團絕不會對西藏發生之事視而不見，因為中共當局意圖以殘暴的手段逼令藏人乖乖就範。<sup>71</sup> 執委會副主席安瑞生 (Frans Andriessen) 在回答議員的質詢時則宣稱，執委會將全盤考量「辛得利報告」中許多有用的建議，以及議員們的發言內容。依其所見，其實歐體與中共間良好的合作氣氛已經形成，在此基礎上，歐體可以鼓勵中共自由化、促進經濟成長並支持發展；<sup>72</sup> 不過，他卻刻意避開西藏問題。辯論會後，對外關係委員會提出的決議草案仍獲得通過。

決議案的大多數條文均旨在採取具體措施以加強歐「中」經貿關係。惟其中仍有若干條文值得討論。首先，B 條提到「(歐『中』之間) 有優越的政治關係而無嚴重的政治歧見」。<sup>73</sup> 事實上，此條所言與當時雙方關係的實情不符。即使理事會和執委會並未以任何形式譴責中共在西藏迫害人權，但歐洲議會支持達賴獨立要求的決議案，以及某些議員邀達賴來訪的舉動均已或多或少造成歐「中」之間政治上，甚至是意識型態上的歧見。

其次，第二條說：「(歐洲議會) 支持中共在最近對本身經濟制度所作的報告的備忘錄的基礎上，再度成為 GATT 的會員國。」<sup>74</sup> 「再度成為」一詞也與

67 Débats du Parlement Européen, N°2-376 du 15.3.89, p.155.

68 卡西迪 (Bryan Cassidy) 為英國工業家，當選歐洲議員前是一貿易協會之總經理。後來擔任「兩郡電台」(Two Counties Radio) 之主任及許多公司的顧問。

69 Débats du Parlement Européen, N°2-376 du 15.3.89, pp.157-158.

70 范戴克 (Nel Van Dijk) 自 1970 年起即為荷蘭共黨 (CPN) 之黨員。1984 年起，她為下列政黨工作：綠色進步聯盟黨團、荷蘭綠黨、和平社會黨及激進黨。她同時也是「反賣淫基金會」(la Fondation d'anti-prostitution) 主席。

71 Débats du Parlement Européen, N°2-376 du 15.3.89, p.159.

72 *Ibid.*, p.166.

73 JON °C 96 du 17.4.89, p.200.

74 *Ibid.*, p.201.

事實不符。當一九四七年聯合國貿易與工作會議在古巴哈瓦那 (Havane) 召開並簽署最後議定書催生著名的「關稅暨貿易總協定」(GATT) 時,「中華人民共和國」尚未建立,一九四七年十月三十日是「中華民國」簽署 GATT 並於次年五月二十一日批准「臨時執行議定書」(protocole d'application provisoire)。中華民國喪失了中國大陸的統治權後,已自知不可能維持其在 GATT 之權利與義務,因為 GATT 中提到的貨物均是自中國大陸出口,而非台灣。因此,一九五〇年三月六日它通知聯合國秘書長退出 GATT 的決定,但仍保有聯合國的「中國」席位直到一九七一年,今日則仍存在於台灣;而且這是「中華人民共和國」這個國號被第一次用來申請加入 GATT。如果北京願意以「中華民國」名義加入 GATT,我們當然可以說是「再度成爲」,但中共根本不可能用這個名義。所以,不應該說中共想要「再度成爲」GATT 的會員國,而應說「成爲」GATT 的會員國。

無論如何,上述決議案所採取的立場有助於歐洲議會改善與中共的關係。然而,此決議案通過的翌日,有四個黨團(社會黨團、歐洲民主黨團、自由民主暨改革黨團、歐洲人民黨團)聯合提出另一個西藏緊急決議草案,<sup>75</sup>因為在十一天前,西藏又爆發新的暴動,而中共也再度強力鎮壓。歐洲議會此一決議草案提出後,對雙方的關係造成一次重大的衝擊。

這次的暴動發生在一九八九年三月五日,是一九五九年拉薩暴動後最大也最血腥的一次。根據英國「衛報」(The Guardian)引述目擊者的話說,衝突過程極端暴力,許多漢人,包括回教徒在內,被一群瘋狂的藏人所殺,有些藏人則被射向示威者的子彈所殺;藏人設置路障、縱火焚燒中國人開的商店和餐廳,舉凡會令藏人聯想到中國的東西均在摧毀之列。據目擊者說,示威者不再以丟擲石塊為滿足,某些人甚至開始使用武器,中共當局似乎未預料到會發生這次暴動。目擊者還說,軍隊無法控制局面,非常恐慌,步調凌亂,因而自群眾面前後退,然後再以自動步槍開火。<sup>76</sup>但「新華社」的報導只說有一人死亡,十二人受傷,並說西藏分離主義分子在攻擊四個警察局及一些官方建築物之前,曾升起西藏獨立

75 Parlement Européen, doc. BZ-1508, 1511, 1524 et 1540/88.

76 *Le Monde*, 8 mars 1989.

旗幟示威，瘋狂地高喊「反動」標語。<sup>77</sup> 連續三天的反中共暴動之後，拉薩當局於三月七日宣布戒嚴，戒嚴令由總理李鵬簽發。<sup>78</sup>

達賴一方面譴責中共粗暴的鎮壓行動，另一方面也宣稱：「儘管發生這些悲劇，但爲了找到解決衝突的辦法，我永遠準備與中國人展開對話。」<sup>79</sup> 他認爲某些藏人的武裝鬥爭策略是自殺的行爲，因爲他反對暴力。達賴明白尋求獨立之路困難重重，因而宣布：「吾人準備與中國共組聯盟 (association)，我們之間必須維持一種特殊關係，但我們組成的是一個國家，亦即『一國兩制』。」<sup>80</sup> 達賴上述構想其實是參考鄧小平針對英國殖民地香港所提出的解決方案。但拉薩的人民代表大會藏族代表塔希旺希 (Drashi Wongshi) 在常委會中宣稱，「佛教教義要求藏人要愛國 (指中共) 如愛教。」凡違反此一原則者，「均應受到處分」。

81

在一九八九年三月十六日的會期中，歐洲議會針對上述四個黨團有關西藏的共同決議草案舉行了一次辯論會。會場上議員間相互攻訐，砲火十分猛烈。歐洲法律技術黨團 (DR) 議員韋大勒 (Walter Vitale) 堅定地指出，問題不僅在於個人權利的保障及肉體或精神的完整而已，而且在於國籍權利的有無，因此其所屬黨團的立場只是「把國籍權 (nationalité) 視爲人權的一部分，尤其是當部族力量夠強，可以藉宗教傳統讓人民相互認同爲同一個民族時。」<sup>82</sup> 面對中共強硬的態度，他要求歐洲議會對「華」關係代表團的活動應即刻中斷，直到西藏情勢恢復正常爲止。<sup>83</sup> 雖然韋大勒上述建議當時未獲其他議員的支持，但歐洲議會與人

77 人民日報，一九八九年三月八日、三月九日。被逐出拉薩的許多外國觀光客對西藏暴動有不同的估計。有幾個觀光客說死亡人數約 50 至 100 人。美聯社的報導則說有三個西方商人從藏人處得知，有 500 至 800 人被殺。中共當局則說，在三月七日宣布戒嚴前有 12 人死亡。參見 *Le Monde*, 10 mars 1989.

78 北京當局在改革開放政策實施之初，曾以溫和手段對待西藏，給予藏人更多的權利，特別是宗教自由，並且盡力發展西藏經濟。在中共總書記趙紫陽與其前任胡耀邦的推動下，西藏行政部門內曾經清除了一部份的左翼分子，而西藏也逐漸對外開放，尤其歡迎觀光客的到訪。除了藏人的生活水準因而有若干提昇外，居住在西藏的藏人也恢復與流亡藏人之間的往來。此次拉薩暴動意味中共對待西藏的溫和手段已經失敗，北京的保守派勢力因此抬頭，他們認爲拉薩暴動可以證明彼等對改革開放政策過熱的憂慮是對的。

79 *Le Monde*, 10 mars 1989.

80 *Le Monde*, 14 mars 1989.

81 *Id.*

82 *Débats du Parlement Européen*, N°2-376 du 16.3.89, p.269.

83 *Ibid.*, p.270.

代會之間的對話在「六四事件」後終究宣告中斷。

其他議員如歐洲民主黨團 (ED) 的赫頓 (John Hutton)，歐洲人民黨團 (PPE) 的哈福特瑞 (Alexander Raftery)，自由民主與改革黨團 (LDR) 的維伊 (Simone Veil) 及歐洲民主聯盟黨團 (RDE) 的弗樓瑞 (Coste Floret) 等均譴責中共迫害藏人人權，並對死難者寄予同情和哀悼。其次，他們要求恢復西藏精神領袖與中共當局之間的談判，因為他們深信，對一個地方的道德、文化及傳統價值的尊重，才能避免事端的發生。<sup>84</sup>

不登記黨團 (groupe des non-inscrits, NI) 議員潘勒拉 (Marco Pannella)<sup>85</sup> 認為歐洲議會應直接或間接地表明對西藏問題有干涉的義務；由於見到十二個會員國政府竟在面對這個問題時缺乏一個共同的政策，他深盼部長理事會對歐洲議會的建議採取較不反動的 (moins réactionnaire) 態度。<sup>86</sup> 歐洲民主黨團 (ED) 的艾爾斯 (即上年邀請達賴訪問歐洲議會的議員) 贊同潘勒拉的意見，但其態度更為堅決；他強調，「共同體十二個會員國未發布任何關於此事的聲明，乃是一種可恥的，甚至是懦弱的沉默。」<sup>87</sup> 他主張應向各會員國外長堅持，促使其向中共施壓，以終止意圖使藏人在自己的土地上淪為少數民族的計畫性移民政策。<sup>88</sup>

惟共黨黨團議員均發言支持中共。熊貝榮 (Salvadore Chambeiron) 稱，議會的建議或抗議不會有效果，議會的可信賴度也不會增加，情緒或同情心的不斷哄抬並非達成合理建議的最好方式。他認為上述通過的決議案不夠公允，它含有可能增加而非減少緊張的條文，「西藏問題是中華人民共和國的內政問題，一如本議會擴大局於一九八八年初所宣布者。」<sup>89</sup> 另一位共黨議員卡祿基 (Galluzzi) 則重申，鼓動對民族獨立及自決的完全承認，無法達成分離主義分子要求的目的，反而會使中共的國家完整產生問題；中共政權乃是「中國大陸向民主前進及亞洲和平的最佳保證。」<sup>90</sup>

84 *Ibid.*, pp.270-271.

85 潘勒拉 (Marco Panella) 為義大利激進黨聯邦委員會主席。

86 *Débats du Parlement Européen*, N°2-376 du 16.3.89, p.273.

87 *Ibid.*, p.274.

88 *Ibid.*, pp.274-275.

89 *Ibid.*, p.272.

90 *Ibid.*, p.276.



社會黨團對西藏的立場則相當中立。慕如 (Vitor M. Arbeloa Muru)<sup>91</sup> 對西藏的暴力事件感到遺憾，要求中共解除戒嚴；可是，他要求北京政府在中共憲法的架構內，就自治區的未來，與達賴展開對話。該黨團期盼善用中共與歐體間「優越的機制」，以及良好的經濟關係（見「辛得利報告」）和政治關係（特別是雙邊代表團最近的會談），「以攜手合作，保障與促進中國的人權」。<sup>92</sup>

面對議員們的強烈關切，執委會副主席安瑞生已無法再迴避西藏問題，但他的回答卻是十足的「外交辭令」。他說：「很遺憾情勢惡化到此種地步，以致中國政府判斷有必要實施戒嚴。在那些事件之後，歐洲所做的與可理解的關切有在歐「中」關係上投下陰影的危險。」<sup>93</sup> 因此他希望戒嚴能在短期內解除並找到和平的解決方案。面對西藏局勢，執委會似乎不如議會般憤怒，也似乎不準備採取對策。然而，在辯論會後獲得多數議員支持並通過的決議案中，議會卻要求執委會採取協調行動，並請該委員會提供相關當事人（指西藏和中共代表）一些辦公室，俾達成對西藏問題的公正解決。<sup>94</sup>

但決議案的最重要內容是在第 1，3 及 4 條。歐洲議會在上述條文中，「強烈譴責西藏首府的暴力鎮壓行動，尤其是使用武器，並要求解除戒嚴。」（第 1 條）它即刻請求中國政府「從現在開始與達賴就西藏前途舉行會談。」（第 3 條）而且它「邀請所有當事人加強對話，並要求中國政府在西藏重新實施開放政策，但須在中國憲法的規範內尊重該地區的自治地位。」（第 4 條）<sup>95</sup> 此議案雖慎重地在舉手表決下通過，卻未慮及可能會導致歐體與中共的合作關係產生波折。

事實上，達賴與中共領導人以往並非沒有接觸。中共領導人自一九七三年起邀請達賴返回西藏；華國鋒在一九七五年「西藏自治區」成立十週年的紀念會上，曾公開鼓勵流亡藏人返鄉。但達賴宣稱，短期訪問無法使他了解西藏的真實

---

91 慕如 (Vitor M. Arbeloa Muru) 曾是西班牙反佛朗哥黨之活躍分子。

92 *Débats du Parlement Européen*, N°2-376 du 16.3.89, p.272.

93 *Ibid.*, p.277.

94 *JON C* 96 du 17.4.89, p.141. art. 5.

95 *Id.*

狀況，因而拒絕北京的提議。<sup>96</sup> 一九七九年八月，達賴胞兄杜騰諾布 (Thubten J. Norbu) 率領的一個五人訪問團前往西藏作為期五個月的訪問。此次訪問使得西藏流亡政府與中共當局建立了直接的接觸；這次訪問結束之後，一九八〇年又有兩次同性質的訪問，<sup>97</sup> 但中共於一九八一年取消了第四次訪問，因為它發現達賴在藏人心目中的地位仍舊高於中共領導人。

一九八二年四月，西藏流亡政府與中共當局曾就西藏未來地位舉行第一次對話。可是，中共不接受藏人建立一個擁有自治權及軍隊的「特別行政區」的要求。<sup>98</sup> 一九八八年三月的暴動後，達賴曾和中共領導人進行秘密接觸，特別是其住在香港的兄長嘉樂頓珠 (Gyalo Thondup) 曾多次往訪中國大陸。<sup>99</sup> 北京終於在達賴於歐洲議會發表演說後邀請他舉行對話，<sup>100</sup> 甚至讓他選擇談判的時間和地點。然而，中共領導人後來卻因不明原因將原預定一九八九年一月於日內瓦舉行的會談延後。

無論如何，歐洲議會這個決議案立即引起北京的反應。決議案通過那天（一九八九年三月十七日），中共駐歐體大使劉山向歐洲議會議長普朗爵士強烈抗議「此一粗暴干涉中國內政的行為。」他宣稱：「西藏是中國的一部份，中國政府已經採取措施，制止某些分離份子所挑起的暴動，以重建社會秩序並維護國家的統一。」<sup>101</sup> 他同時要求歐洲議會堅持擴大局上年的立場，並相信歐「中」關係應建立在尊重對方領土完整、獨立與主權的基礎之上。他同時認為該決議案欲邀請相關當事人加強對話，足以顯示歐體有將西藏問題國際化之企圖。

與此同時，歐體十二個會員國在被歐洲議會批評缺乏對西藏問題制定共同的政策或聲明的壓力下，決定對中共採取共同的行動，以表示對西藏情勢的關切。這項行動乃是由英國在歐體布魯塞爾會議上提出討論。三月十二日，十二國公佈下列新聞公報：「歐體駐北京三國外長特使團 (Troïka) 已以十二國的名義就西

---

96 Central Tibetan Secretariat, Information Office, *The Collected Statements, Articles and Interview of His Holiness The XIV Dalai Lama*, (Dharamsala, 1982), p.52.

97 *Tibétain Review*, January 1980, p.6.

98 *South China Morning Post*, June 18, 1982, p.10.

99 *Le Monde*, 7 avril 1988.

100 *Le Monde*, 26 septembre 1988.

101 *Le Monde*, 18 mars 1989.

藏局勢向中國採取行動，希望在中國當局的承諾架構內，確保人權獲得完全的尊重。」<sup>102</sup>

上述公報發布後，中共當局立刻提出抗議。中共外交部一位主管西歐事務的官員於三月二十五日與歐體駐北京代表團團長杜夏投 (Pierre Duchateau) 及代表歐體主席之西班牙大使博爾格拉特 (Eugenio Bergolat) 會晤時公開宣稱，中共「不會容忍外國政府或組織，以任何藉口干涉純屬中國內政之西藏事務。」他「以最強硬的口吻要求歐洲立即停止干涉，俾確保雙邊關係良好地發展。」<sup>103</sup>

在歐洲議會對中共採取強硬的立場之際，執委會卻不願與其口徑一致。執委會副主席班格曼 (Martin Bangermann) 與中共掌管外交事務的副總理吳學鯤會談時，竟對後者解釋，若歐洲議會依其使命而採取強硬立場，共同體的主管機關仍然不會質疑中國對西藏的主權，也不打算干涉中國的內政。<sup>104</sup> 執委會只能「對生命的損失表示感傷，以及希望和平重新恢復。」換言之，只要北京使事件平息，這件事就會被遺忘。可見在那個時代，歐洲議會似乎比執委會對人權懷有更多的理想主義的精神。

歐洲議會當時甚至將人權與貿易掛鉤，並向中共強調：尊重人權為持續雙邊貿易之先決條件，<sup>105</sup> 不過執委會始終認為，因人權問題而孤立中共不符合歐體的利益。其實，一九七五至一九八七年間，歐洲議會與執委會的立場完全相同，意即較重視與中共的經濟及戰略利益關係，但一九八七年以後，雙方立場逐漸產生分歧，執委會仍然堅持經貿關係的重要性，但歐洲議會卻強調人權保護的優先性。歐洲議會當然明白與中共貿易往來對改善歐體的經濟困境極有助益，它也無意阻礙雙方發展經貿關係，但如果它採取與執委會相同的立場，繼續漠視中共摧殘人權的事實的話，則與美國相較，歐體極可能會葬送其人權保護者的國際形象。換言之，歐洲議會對中共人權狀況不佳所採取的強硬立場，反而可以維護歐體另一種與經貿不同的利益，此即人權價值。<sup>106</sup>

102 Bull. CE3-1989, point 2.3.4. 此時歐體的 "Troïka" 是法國、西班牙、希臘。

103 *Le Monde*, 27 mars 1989.

104 *Le Monde*, 22 mars 1989 ; 人民日報，一九八九年三月二十二日。

105 JO N °C 256 du 9.10.89, p.106.

106 劉文彬，〈歐洲議會對中共人權的立場〉，《共黨問題研究》，第26卷第5期(2000,5)，頁97。

是故，該議會的行動並未因執委會不願配合而結束。歐洲法律技術黨團 (DR) 的狄藍 (Karel C. C. Dillen)<sup>107</sup> 綠黨黨團 (V) 的雅葛里塔 (Maria A. Aglietta)<sup>108</sup> 以及歐洲民主聯盟黨團 (RDE) 議員德拉馬蓮 (Christian De la Malène)<sup>109</sup> 在一九九〇年三月各自提出其黨團有關西藏人權的決議草案。<sup>110</sup> 辯論過程中，狄藍希望西藏能迅速獲得獨立，「那裡不再有人被北京的罪惡政權所追捕。」<sup>111</sup> 龍格 (Horst Langer, 綠黨)<sup>112</sup> 要求中共不要處決藏族學生羅卜桑丹津 (Lobsang Tenzing) 並廢除死刑。<sup>113</sup> 慕梭 (François Musso, RDE)<sup>114</sup> 則認為在蘇聯重新反省其政經制度之時，中共卻自陷於孤立，其政權頑固而為全世界所排斥。他也譴責中共一連串迫害人權的措施：一九八九年在天安門的鎮壓、佔據西藏，以及禁止新聞記者採訪。他認為「上述事例證明該政權若非靠使用武力將很難維持下去。」<sup>115</sup>

綠黨黨團所提而獲通過的決議案是計劃在歐洲政治合作的架構內，邀請十二個會員國外長、執委會與理事會向中共當局要求中止羅卜桑丹津的死刑，而且所有的極刑均應改成拘禁 (第四條)；該決議案也請議會的政治委員會儘速就西藏人權狀況舉行聽證會 (第三條)。<sup>116</sup> 其實，羅卜桑丹津乃因殺了一個警察而於一九八八年三月被判死刑，並非無端獲罪。為了拯救這個學生，位於達蘭薩拉的西藏激進組織「西藏青年會議」及設在瑞士蘇黎世 (Zurich) 的西藏辦公室，乃向歐洲議會散佈消息，要求採取行動。然而，歐洲議會似乎應把焦點放在意圖恐嚇藏人的公開執行死刑一事上，而非廢除死刑；因為公開執行死刑毫無疑問是相當殘忍的司法程序，在今日地球上幾乎已經不存在。

107 狄藍 (Karel C. C. Dillen) 曾是比利時參議員 (1987 ~ 1989)。

108 雅葛里塔 (Maria A. Aglietta) 曾任義大利激進黨議會黨團黨魁 (1979 ~ 1982)。

109 德拉馬蓮 (Christian De la Malène) 為 RDE 之黨魁，曾為法國駐聯合國代表團團員為期十年。

110 Parlement Européen, doc. B3-549, B3-551, B3-572/90, 編號 B3-549/90 的草案在辯論後所舉行的投票中遭到否決。

111 Débats du Parlement Européen, N°3-388 du 15.3.90, p.257.

112 龍格 (Horst Langer) 曾任西德文化部長 (1975 ~ 1979)。

113 Débats du Parlement Européen, N°3-388 du 15.3.90, p.258.

114 慕梭 (François Musso) 為法國「共和聯盟」(RPR) 黨員。

115 Débats du Parlement Européen, N°3-388 du 15.3.90, p.258.

116 JO N°C 96 du 17.4.90, p.257.

歐洲民主聯盟提出的決議案則是要求北京尋求和平的辦法，以解決西藏和新疆的種族問題。(第三條)<sup>117</sup>

由於第一個決議案(一九九〇年三月十五日制定，編號 doc.B3-572/90)中曾經要求過，所以歐洲議會的政治委員會於一九九〇年四月二十四日至二十五日，在布魯塞爾安排了一場有關西藏人權的聽證會；會上一九八九年十二月諾貝爾和平獎得主達賴喇嘛以見證者的身分出席(此為其第二次前來歐洲議會)；中共則再度透過其駐歐使團提出抗議，認為這是「對中國內政的粗暴干涉。」但在外界的强大壓力下，中共當局不得不在一九九〇年五月一日宣佈解除拉薩的戒嚴。惟北京強調，解除戒嚴並非放鬆對西藏控制的開始，而是要繼續控制；北京也拒絕一位負有調查任務的歐洲議會議員訪問西藏，可見它對歐洲議會極度不信任。

### (二)沙克拉里歐報告(Sakellariou Report)

歐洲議會支持藏人要求自決權的立場在二十世紀末日益堅定，此因少數民族的保護已經成為當代國際社會關切的議題，特別是因為那些使前南斯拉夫、前蘇聯、前捷克崩解的少數民族的離心力，不但非常強而且有傳染性。在前南斯拉夫內戰中，塞爾維亞人迫害少數民族的種族淨化政策與民族冒險主義深受國際社會譴責；歐體在衝突之初即進行斡旋並尋求解決之道。由於歐體的介入，協議得以順利簽署，終止了斯洛凡尼亞人(Les Slovènes)和塞爾維亞人(Les Serbes)的衝突。聯合國也通過了一個決議案(一九九二年二月二十一日，第743號)要求交戰雙方在衝突區停火，同時派遣維和部隊在塞爾維亞與克羅埃西亞民兵之間進行調停。歐洲議會認為，國際社會上述在南斯拉夫為保護少數民族，特別是為了維持和平所採取的干預行動，應可為西藏問題的解決提供一個範例。

此外，聯合國也宣佈：保護少數群體是保護人權工作不可分割的一部份；因此聯合國大會於一九九二年十二月十八日通過了「民族、種族、宗教與語言少數群體人權宣言」(La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques)(47/135號決議案)

承認上述人士享有文化宗教生活及母語之權。歐洲議會受到該宣言的鼓舞，認為應極力要求中共改善西藏人權狀況。

一九九二年五月，國際特赦組織 (International Amnesty) 出版了一份以「1987年至1992年的西藏鎮壓」為題的報告，要求中共當局釋放異議人士、停止虐待囚犯，並呼籲國際社會繼續向中共提出人權問題。<sup>118</sup>

除了國際特赦組織之外，義大利法學家巴梭 (Lelio Basso) 於一九七六年所創設的組織「常設人民法院」(le Tribunal permanent des peuples) 在一九九二年十一月十六日假史特拉斯堡開會，討論西藏問題，揭露人民解放軍入侵西藏及一九五九年藏人的起義等歷史事件的若干內幕。<sup>119</sup>

有鑑於國際特赦組織的報告及「常設人民法院」對西藏人權狀況的關心，歐洲議會於一九九二年十一月十九日通過決議案，要求中共立即釋放所有西藏政治犯，並允許國際紅十字會派員訪問監獄及受刑人，<sup>120</sup> 可是中共當局認為上述建議將損害其國家主權而予以拒絕。

事實上，國際紅十字會訪問監獄是屬於非政府組織的人道援助行為，不應受到限制，因為聯合國的「不干涉原則」係針對國家而言，並未限制其他組織或機構之行為。國際法院於一九八六年所界定的「不干涉原則」也未禁止國際紅十字會訪問囚禁無數政治異議人士的中共監獄，因此根據國際法，中共似乎不應拒絕歐洲議會上述要求。

但北京的拒絕絲毫未動搖歐洲議會的堅定意志，它決定繼續對中共施壓。一九九二年十二月十五日，該議會通過了由其「外交暨安全事務委員會」所提出的「西藏情勢報告」(Rapport sur la situation au Tibet，簡稱為「沙克拉里歐報告」【Sakellariou Report】，因其由議員 Jannis Sakellariou 負責撰寫)；這是歐洲議會有史以來所撰寫的第一份有關西藏的報告書。報告中參考了幾乎所有歐洲議會和聯合國先前通過的相關決議案和文件，也大量引用了許多西藏相關書籍作者的意見，而這些作者的立場事實上均同情西藏。

118 "Chine: la répression au Tibet de 1987 à 1992," *Rapport d'Amnesty International* (Londres, mai 1992), pp.3-7.

119 *Le Monde*, 18 novembre 1992.

120 JON C 337 du 2.12.92, pp.203-204, Résolution sur la situation des droits de l'homme au Tibet.

這份報告的內容十分詳細，分析了西藏問題中所有重要的項目，如自決、漢人移民、生育控制政策、文化與宗教、語言、歷史、環境、經濟、健康與衛生，以及西藏的政治地位。最後，這份報告還為西藏問題的解決提出若干建議。限於篇幅，以下僅就該報告中有關藏人自決、西藏政治地位、解決方案等較重要的意見加以評析。

### (一)藏人自決：

自決權是西藏問題中最基本，也是最重要的問題。這份報告說，聯合國憲章第一條及聯合國於一九六六年所制定的兩個人權國際公約均承認人民 (people; people) 有不受外來干涉、自由決定其政治地位並確保其經濟、社會與文化發展之權利。報告又說，藏人「身為種族群體與明顯的族群」(en tant que groupe racial et ethnique distinct)，有自己的文化和語言，也是國際法上的「人民」，但卻未享有自決權，此乃因中國政府持續對其施加控制，並迫害不聽從當局者所致。<sup>121</sup>

藏人是不是國際法上享有自決權的人民？雖然一九五二年十二月十六日聯合國通過的決議案謂：「聯合國會員國應支持所有人民與民族的自決原則。」但該決議案並未對「人民」與「民族」下定義。一九七六年七月四日由一群法學家、經濟學家及參與解放鬥爭的政治人物在阿爾及爾 (Alger) 所草擬的「人民權利普遍宣言」(la Déclaration universelle des droits des peuples) 中，也未對「人民」下定義。一九八一年制定的「非洲人權與人民權利憲章」(la Charte africaine des droits de l'homme et des droits des peuples) 亦未界定「人民」此一概念。布魯塞爾自由大學國際法中心研究員柯騰 (Oliver Corten) 和克廉 (Pierre Klein) 在其近著中將「人民」界定為「一個國家或一塊土地上的全體居民」，其說頗似奇瓦努戈 (Richard Kiwanuko) 論及「非洲人權及人民權利憲章」時之說法：「人民的初意是指已經達成獨立或由多數群體 (majority ; majorité) 所統治的一個國家或地理實體範圍內的所有人。」這句話也可以說成「人民是指在一個獨立或由多數群體統治的國家內的所有人。」<sup>122</sup> 巴黎第五大學政治學教授朱佛

121 *Rapport Sakellariou*, p.12.

122 Oliver Corten et Pierre Klein, *Droit d'ingérence ou obligation de réaction?* (Collection de droit international, N°26, Édition de l'Université de Bruxelles, 1992), p.253.

(Edmond Jouve) 認為「人民」一詞不應和種族、宗教或語言上的少數群體 (minorité ; minority) 相混淆，因後者的存在及權利已為「公民及政治權利國際公約」第二十七條所承認。<sup>123</sup> 綜合上述專家的意見，凡居住在一個獨立的國家或由多數群體統治的土地上的種族、宗教或語言上的少數群體，僅是該國族或該國人民的組成份子之一，不應被等同於「人民」；換言之，「人民」是一個不可分割的集合名詞，是一國主權範圍內所有居民的統稱。而從種族、語言、文化、歷史、法律、政治與軍事觀點來看，藏人應被視為中國境內的少數群體，而非「人民」。<sup>124</sup>

雖然聯合國憲章第一條第二項提及尊重人民的自決原則，這項原則後來也逐漸發展成國際法上的權利，但在殖民地解放運動中所使用的「自決權」是否適用於一國之內的少數群體？

在聯合國憲章起草會議上，英國代表曾指出，由於這個觀念不能排除意圖脫離國家的少數群體，因此勢必引發許多內戰。比利時和紐西蘭的代表都認為支持自決權無異於鼓勵叛亂和分離。換言之，各國代表並不贊成無條件接受自決是一項權利。後來聯合國大會在表決是否將自決條款納入國際人權公約時，美、英、法以及大部分大西洋集團國家多投反對票，即是因為不願把自決的原則變成權利而承擔法律上的義務。雖然聯合國大會在一九六六年制定的兩個人權國際公約的第一條第一項中均稱：「所有人民都有自決權。他們憑這種權利自由決定他們的政治地位，並自由謀求他們的經濟、社會和文化發展。」但許多支持殖民地人民脫離殖民國而獨立者，都反對其國內的種族團體主張同樣的權利，因為沒有任何一個國家願意見到其國土因此遭到分裂的危機。<sup>125</sup> 例如印度雖然在一九六六年批准「公民暨政治權利國際公約」，但卻聲明「自決權」僅適用於在外國統治之

123 Edmond Jouve, *op.cit.*, p.9.

124 若根據 James S. Coleman 在 *Nigeria: Background to Nationalism* 一書中對 nation 與 nationality 之定義，則藏人也不應被視為「民族」(nation)，而應被稱為「部族」(nationality)。參看楊達泰等編，《民族主義論文集》(台北：黎明文化事業公司，1993) 頁 1-4。不過亦有學者認為，事實上民族根本不可能具有恆久不變、放諸四海而皆準的客觀定義，因為這個名詞才誕生不久，正在不斷變化中。參看 Eric J. Hobsbawm 著，李金梅譯，《民族與民族主義 (Nations and Nationalism since 1780)》(台北：麥田出版社，1997)，頁 3-9。

125 李明峻，《少數民族國際性保護的歷史回顧》，載於台灣歷史學會編，《民族問題論文集》(台北：稻鄉出版社，2000)，頁 26-28。



下的人民，並不適用於主權獨立的國家或此種國家內部分的人民或民族。<sup>126</sup>

若擁有自決權，是否即擁有分離國土的權利？聯合國安理會否認自決權是分離權。在處理一九六〇年南提羅爾 (South Tyrol) 問題時，安理會的決議即指出，雖然當地居民應有行使區域立法的自主權，但給予少數群體權利並不是鼓勵在一個國家內成立個別的團體，以致損害國家的團結或安全。一九六一年安理會不但強烈反對在卡坦加 (Katanga) 的分離活動，甚至採取行動以擊敗各種分裂勢力。該會在一九六三年時亦聲明不會以瓜分南非作為解決種族問題的方案。美國對自決權的立場與安理會相同，其國務院表示，自決原則並無絕對性，若毫無保留地運用該原則，勢將引發騷動和混亂。俄國認為自決原則只限於殖民地爭取獨立時才能使用，因此主張應尊重主權國家的領土完整。印度在一九六〇年的安理會中表示，不應該利用自決原則，使一個國家四分五裂，世界的未來有賴於多人種的國家與民族共同進化和發展。上述國際社會的實踐經驗顯示，各國均不願國內的少數群體享有自決權，而傾向於希望促進國內的各族群團結及維持領土的完整。<sup>127</sup>

聯合國大會在一九六〇年的 1514 及 1541 號決議案中，<sup>128</sup> 暗示性地限制只有殖民地、托管地及非自治領人民才能享有自決的權利，排除了地理上未與國家分離的土地上的人民的自決權。<sup>129</sup> 朱佛則明確指出，人民自決權<sup>130</sup> 其實只適用於下列三種狀況：受殖民統治、種族隔離、外國佔領。<sup>131</sup> 柯騰和克廉更指出，聯

126 Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992), p.42.

127 本段主要參考李明峻，前引文，頁 28-30。

128 1514 號決議案即是一九六〇年十二月十四日聯合國以 89 票對 0 票，另 9 票棄權而通過之「授與殖民地及人民獨立宣言」(Declaration of the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples)。參看 Edward Lawson, *Encyclopedia of Human Rights* (Washington: Taylor and Francis Inc., 1991), pp.370-371.

129 Patrick Herman, "L'ONU et les droits des minorités ethniques, religieuses et linguistiques", dans *À la recherche du nouvel ordre mondial* (édité par l'Association droit des gens 1993, Éditions complexe, 1993), p.9. 1514 號決議案稱：「...任何旨在部份或全部分裂國家統一或領土完整之行動，均與聯合國憲章之宗旨與目的相抵觸。...」

130 此處之「人民自決權」乃指 the right of self-determination of peoples，非 the right of national self-determination。不過，國內亦有學者將 self-determination of peoples 及 national self-determination 均譯為「民族自決」。參看《雲五社會科學大辭典，第四冊，國際關係》(台北：台灣商務印書館，1985)，頁 62，「民族自決」條。

131 Edmond Jouve, *op. cit.*, p.9.

合國每年都會列出一張「非自治領名單」，只有在這張名單上的人民才能具體地享有自決權，此一制度今天仍然在運作。<sup>132</sup> 在這份名單上，吾人只見到非自治領土，並無受外國壓榨或受內部政治鎮壓的人民的名單。

至於西藏，她既非受殖民統治之地，也不是「非自治領」，亦非種族隔離的地方，更不是外國佔領之地，她是中共的一個行政區，藏人也擁有中共的國籍，因此若依照現行的國際法，藏人並無自決權。

## (二) 西藏政治地位：

### 1. 中共是否違反國際法上對西藏的承諾

「沙克拉里歐報告」譴責北京違背國際法上對西藏的承諾。報告中指出，中共簽署了許多國際協定，但在西藏的作為違反其中某些規定。它指出，中共不遵守其所加入的若干國際協定，如「消除任何形式之種族歧視公約」(la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale) 及「保護所有人免於虐待與其他殘忍、不人道或可恥的刑罰或處置公約」(la Convention sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants)。<sup>133</sup>

上述觀點有若干爭議之處。事實上，中共違反的是第二個公約，而非第一個公約。國際特赦組織的資料顯示，藏籍囚犯的確遭到有計劃地虐待，例如監獄當局用電擊棒毆打他們，迫使他們前進；某些人被高吊在牢房的天花板上，某些人的身上仍戴著鐵鍊，手腳都動彈不得，時間長達數小時；也有些人在獲釋後不久即死亡，似乎在獄中曾遭酷刑；訴訟程序也極不尊重國際衡平法之規範，死刑的判決仍可見於西藏。但是，國際特赦組織承認上述事例同樣普遍發生在整個中國大陸，藏人所遭受的痛苦與漢人相同，亦即中國共產黨並未優待漢人。

接著，該報告確信中共也違反了一些它雖未簽署，卻有義務遵守的若干國際習慣法，如「人權普遍宣言」、「公民暨政治權利國際公約」及「經濟社會暨文化權利國際公約」。<sup>134</sup> 可是，當時（一九九二年）中共尚未簽署這三個國際法

132 Oliver Corten et Pierre Klein, *op. cit.*, p.259.

133 *Rapport Sakellariou*, p.17.

134 *Rapport Sakellariou*, pp.17-18. 中共終於在 1997 年 11 月簽署了第一個公約，並在 1998 年 10 月簽署了第二個公約。問題在於它是否願意認真執行這兩個公約？

文件，法理上應不負擔相關的國際責任，故在中共眼中，上述三個文件所列舉的權利乃屬於其主權保留範圍內之事務。<sup>135</sup>

人權是否屬於國家主權範圍內之事務？最初，聯合國憲章的大部分起草人均主張人權隸屬於國家專有管轄權範圍之內，並在此基礎上進行憲章的準備工作。然而，國際法研究所 (l'Institut du Droit International) 在 Saint-Jacques-de-Compostelle 召開的會議上通過了一個名為「人權保護與不干涉國家內政原則」的決議案；該決議案一方面呼籲人們重視人權在國際法律秩序中日增的重要性，另一方面也在第一條中說明尊重人權大體而言乃是所有國家對國際社會的義務，而且國際社會成員對迫害人權行徑所採取的個別或集體的反應措施，不能被視為非法干涉 (intervention) 該國的內政。<sup>136</sup>

可是，在尼加拉瓜一案中，雖然美國主張強迫尼國尊重人權，但國際法院的結論卻認為，尼國未曾對美國作任何承諾，故美國無權加以脅迫。本案的判決結果等於說，任何事務都可以是在國家的保留權限之內，其中包括人權。<sup>137</sup>

如果吾人參考判決文的第 263 段，即可知上述權限範圍相當大。該段落引申出來的意思是：即使在國家內部建立一個近似「極權的共黨專政」政體，原則上仍是屬於該國主權保留範圍內之事。也就是說，有某個人權領域，它屬於國家的保留範疇，在這範疇中的是那些只被國內法律條文所保護或那些完全未受保護之權利。因此，原則上國家本身仍是人權的促進者與捍衛者；除了已為國際所保護的權利之外，其他的人權項目均屬於國家的保留範疇。<sup>138</sup>

國際義務的存在可以使某些權利離開國家的保留範圍，但是，如何決定這個範圍的界線？大體而言，整個國際社會的成員均為一種習慣準則所連結，此項準則內有尊重人權的強制性規定，而其理念則是來自聯合國憲章的相關規定、人權普遍宣言、日內瓦人道權利公約，以及聯合國防止暨懲處種族滅絕罪公約。

---

135 國際法研究所 (l'Institut du droit international) 在 1954 年通過的決議案第一條把「保留範圍」(domaine réservé) 界定為：「國家行為中，國家管轄權未被國際法所約束者」(celui des activités étatiques où la compétence de l'État n'est pas liée par le droit international) 而且明確指出，「此範圍的界線取決於國際法並隨其發展而改變」(l'étendue de ce domaine dépend du droit international et varie suivant son développement)。見 *A.I.D.I.*, 1954, P.292.

136 *A.I.D.I.*, 1990, pp.338-344.

137 Oliver Corten et Pierre Klein, *op. cit.*, pp.92-93.

138 *Ibid.*, pp.93-94.

上述權利的內容可分為兩類。第一類權利具有普世價值，因而不屬於任何國家的保留範圍。國家對這些權利所作的承諾乃是絕對的，在任何情況下迫害他們均是不可原諒的。<sup>139</sup> 例如，國際法院在「美國駐德黑蘭外交領事人員」一案中即認定，「任意剝奪他們身為人的自由並使其屈服於肉體上的束縛的作法，顯然與聯合國憲章的原則及人權普遍宣言中列舉的基本權利無法契合。」<sup>140</sup> 同時「防止暨懲處種族滅絕罪公約」禁止種族屠殺；一九四九年日內瓦公約第三條則禁止種族歧視或種族隔離政策。中共的確迫害了人權普遍宣言中列舉的某些權利，但它似乎並未觸犯種族滅絕罪，亦未在西藏實施種族隔離政策。

第二類權利則只獲得某些國家的承認，因此唯有在這些國家的相互關係中，才不屬於國家的保留範圍。與前述具普遍價值的權利相反，這些權利可以按照協議的例外狀況而成為限制的對象。在這方面，我們可以引證一些具有普世使命，但卻僅為國際社會部分成員所批准的條約，例如，「公民暨政治權利國際公約」及「經濟社會暨文化權利國際公約」。<sup>141</sup> 換言之，既然國家的承諾各有不同，那麼從國際觀點看，應受保護的權利的可選擇性，正顯示人權觀念具有本質上的相對性。因此，我們觀察到，教宗若望保祿二世 (Jean Paul II) 眼中的「人權國家」(l'État des droits de l'homme) —— 法國，始終未批准「公民暨政治權利國際公約」；<sup>142</sup> 而「人權外交」的倡議者 —— 美國，亦未批准一九四八年的「人權普遍宣言」和一九六六年的兩個人權國際公約。

上述事例是否意味中共當局對該宣言及兩個人權公約中列舉的權利的限制措施或甚至迫害行為可以被國際社會合法地接受？當然不是。法國和美國對人權的保護毫無疑問優於中共，然而，如果連這兩個國家都可以不批准某些人權宣言或公約，那麼歐洲議會如何說服中共，人權不屬於其內政保留範圍之事並接受國際社會的干涉？

---

139 Oliver Corten et Pierre Klein, *op. cit.*, p.95.

140 C.I.J., *Recueil 1980*, p.42.

141 Oliver Corten et Pierre Klein, *op. cit.*, p.96.

142 Edmond Jouve, *op.cit.*, p.17. 此外，2002年3月法國現任總統席哈克 (Jacques Chirac) 在日內瓦 (Geneva) 甚至自誇：「人權是法國人的激情」。

## 2. 西藏目前法律上的自治不足

「沙克拉里歐報告」認為必須對中共施加壓力，以令其承擔國內法與國際法上對西藏之義務。但是，這份報告又說，僅僅要求中共信守承諾，尊重西藏自治區的自治，仍嫌不足，理由如下：

(1) 某些藏人傳統居留區事實上位於「西藏自治區」之外，範圍包括青海、甘肅、四川、雲南的「藏區」，即達賴喇嘛所說的「衛」、「藏」（即前、後藏）、「康」（即朵多）、「安姆多」（即朵麥）地區。這些地區至今仍有大批藏人居住，且被西藏流亡政府及達賴喇嘛視為西藏的一部份。該區常有要求獨立的示威遊行。<sup>143</sup>

(2) 自決為解決問題之鑰：

① 自決是人權的一部份，為國際協定所保證（聯合國憲章第一條及某些國際公約）。中共的法律授予西藏某些自治權而非自決權，而有自治權不代表有充分的自決權；

② 在西藏，中國人侵略西藏人及其文化與環境的種族主義特性十分顯著；

③ 西藏流亡政府和達賴喇嘛為西藏請求自決的權利。美國參議院最近的一個決議案承認中共對西藏的控制帶有殖民性質，而且某些位於西藏自治區之外的區域是屬於西藏土地的一部份。<sup>144</sup>

該報告的上述觀點值得商榷。首先，中共的「西藏自治區」和達賴喇嘛的「大西藏」，在地理上是兩個截然不同的範圍。西藏自治區的面積大約是一百二十萬平方公里，而大西藏的面積則是西藏自治區的兩倍大。一九九〇年時居住在隸屬於青海、甘肅、四川和雲南地區的藏人約為 2,496,000，比西藏自治區內的 2,096,000 還多。但是，在自治區以外的這些地方還有很多漢人、蒙古人和哈薩克人與西藏人混居。由於人口分布上的這種特性，「西藏」範圍問題的解決應該採取一種各少數群體都能接受的方案，而非片面地由西藏人決定。

至於自決問題，應該釐清的是，儘管北京是一個獨裁政體，但它並不必然就是一個種族主義的或殖民的政體。我們在前面已經分析，根據現行國際法，藏人

143 *Rapport Sakellariou*, p.18.

144 *Id.*

並無自決權。對此一問題，吾人願再略贅數語。

首先，美國參議院的決議案說西藏是「一個被佔領之地」(an occupied country)，並未說它是一個殖民地(colony)。<sup>145</sup>

其次，即使美國參議院的決議案暗指西藏是一個殖民地，吾人亦須明瞭，美國經常基於政治理由而通過決議案或決策，因而有損其客觀性及合法性。例如，一九九二年，有一個消息騷動法律界：該年四月一日，美國最高法院秘密地作了一項授與美國行政部門到外國拘捕美國法院通緝犯的權利的判決，這種做法顯然侵犯了他國的主權而為國際法所不容。<sup>146</sup>

再者，聯合國大會雖於一九六一及一九六五年通過的 1723-XVI 與 2079-XX 決議案中承認藏人有自決權，但這不能排除是受到當時正與中共對抗的美國的影響所致。此即為何在西方與中共改善關係，以及中共在一九七一年進入聯合國之後，聯合國大會即不再討論西藏問題（一九八五年第 41 次人權委員會議時例外）。

但是，自治不足是否可以合理化西藏自決的要求？人權普遍宣言中並未提及少數群體。由卡桑(René Cassin)所撰寫的宣言草案第 43 條曾欲保證「種族、語言或宗教的少數群體的文化自由發展」，<sup>147</sup>但聯大最後否決了這個版本。聯大第 217c (III) 號決議案為人權普遍宣言對少數群體權利保持緘默之事提出解釋：「因慮及很難對此一在各國具有不同面貌的複雜且敏感的問題採取一致的解決方法，茲決定在當前宣言的主要部分，不以特別的條文處理少數群體問題。」在地區層級上，一九五〇年十一月四日的「歐洲保障人權暨基本自由公約」(European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)中也沒有保護少數群體的特別規定。直至歐洲安全暨合作會議(Conference on Security and Cooperation of Europe)在一九七五年成立時，少數群體問題始被排入議程中。

歐安會議之赫爾辛基最後議定書(l'Acte final d'Helsinki)的第四段雖提及少

145 Resolution of the Senate of the United States of America of May 21, 1991, N°S. CON. RES. 41.

146 Silvio Marcus-Helmons, "Le droit d'intervention, un corollaire des droits de l'homme?", *R.T.D.H.*, 12 (1992), pp.471-472.

147 Mac Agi, *De l'idée d'universalité comme fondatrice du concept des droits de l'homme d'après la vie et l'oeuvre de René Cassin*, Thèse pour le doctorat d'Etat (Antibes, Ed. Alpazur 1980), p.326.

數群體，然而其表述的方式卻刻意模糊且無強制性，與人民自決權的相關文字一樣。<sup>148</sup> 因此，吾人可確信歐安會議參加國對承認少數群體及其可能的集體權利乙事乃是持審慎的態度。儘管一九八九年一月通過的維也納會議閉幕文件 (concluding document) 中加入了兩種相關的重要改革，一方面保護少數群體的種族、文化、語言和宗教認同，另外一方面加強這些人在文化與教育上的權利，以補強議定書中某些軟弱的規定；然而，某些參加國並未將這份文件付諸實施。例如，一九九〇年六月五日至二十九日在哥本哈根 (Copenhagen) 召開的「人文領域會議」 (Conférence sur la dimension humaine) 第二次會議上，法國、保加利亞、西班牙及希臘對承認少數群體在不改變國家疆域的情形下的集體自決權乙事均保持緘默。法國、保加利亞、希臘與羅馬尼亞不但反對通過上述提議，甚至在第 27 段中加入保留條款如下：「目前的任何承諾均不得被解釋為具有採取一切行動或執行一切行為以對抗國家領土完整原則的權利。」<sup>149</sup>

聯合國最近對南斯拉夫科索伏省 (Kosovo) 選舉的態度則是另一顯例。美國因為前南斯拉夫總統米洛塞維契 (Slobodan Milosevic) 在科索伏實施高壓統治迫害阿爾巴尼亞裔少數群體，於一九九八年發動北約組織對南斯拉夫轟炸十一周，迫使米洛塞維契讓步。其後聯合國安理會在一九九九年六月通過決議案，賦予科索伏實質自治權，並授權北約組織籌組維持和平部隊進駐科索伏。科索伏爰依據該決議案於二〇〇一年十一月十七日舉行聯合國治理以來首次全省性選舉，且由阿裔民主聯盟勝選。雖然新選出的議會將負責治理科索伏，惟最高權威還是掌握在聯合國駐科索伏辦公室手中，聯合國官員甚至早已於選前強調，未來即使阿裔掌控科索伏議會，也不准宣佈獨立。<sup>150</sup>

由以上的分析可知，國際法無論在全球層次上或區域層次上，均未保證多民族國家中的少數群體可以自決或獨立；而且在實踐上，仍然有很多國家對此問題持保留的態度。換言之，無論是細查國際法的規定或參考國家的實踐經驗，吾人均未找到支持藏人「若自治不足則自決」的論點的穩固基礎。

---

148 Eric Remacle, "La CSCE et les droits des minorités nationales", dans *À la recherche du nouvel ordre mondial*, pp.39-140.

149 Eric Remacle, *op. cit.*, pp.140-144.

150 聯合報，民國九十年十一月十八日，十三版。

今日世界，民族分歧且多樣，半數以上的國家均是複合或多元文化國家，國際間因而對各國內部少數群體的保護十分重視。一九九二年十二月十八日的「少數群體權利宣言」(la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités) 即表明：「隸屬於民族、種族、宗教及語言上少數群體之人的權利的促進與保護，對其居住國政治與社會的穩定會有貢獻。」但相對地，少數群體在行為上必須對其所屬的國家忠誠不二，不能認為其有自決的優先權。<sup>151</sup>

就本質上而言，少數群體的生活是在「解體與重組」(décomposition-recomposition) 形成的動力下進行的，此種動力使他們在抗拒同化與加入主流價值兩者之間不斷演變。易言之，在尊重少數群體文化權利的前景中，問題的核心將是：如何在創造明確的政治體的自治與失去族群的社會文化認同的同化之間，找到一個公正合理的中間路線。<sup>152</sup> 史特拉斯堡「國際人權研究所」(l'Institut International des Droits de l'Homme) 副座奇斯(Alexandre Kiss) 曾強調：「應該承認人民有文化、宗教或語言完整的權利，正如國家有完整的權利一樣。」<sup>153</sup> 但是人民上述權利的優越地位並非絕對的，亦即他們不能濫用權利而造成國家的分裂。

有學者認為，只有當民族的多數群體(national majority) 的權利獲得政治和法律的保證，而民族的少數群體卻未獲得同等的對待時，後者才可以要求分離，因為此為其唯一可循的道路。<sup>154</sup> 然而，此處所涉及者乃平等或歧視的問題，而從法律上或事實上，北京並未歧視藏人；中共當局在西藏施行的「兩手策略」——經濟從寬，政治從嚴——也同樣在中國大陸其他地方施行，故藏人應不適用此一分離的原則。

## (二) 解決方案

### 1. 達賴喇嘛的提議

「沙克拉里歐報告」中再度提到達賴的「五點和平計畫」及一九八八年的史特拉斯堡演說。演說中達賴曾詳述其建議，並允許中共控制西藏之軍事與外交，

---

151 Eric Remacle, *op. cit.*, p.138.

152 *Ibid.*, p.152.

153 *Id.*

154 Fabienne Rousso-Lenoir, *Minorités et droits de l'homme: l'Europe et son double*, (Paris: L.G.D.J., 1994), pp.90-91. Louis Le Fur 教授亦持相同觀點，見氏著，*Races, nationalités États* (Paris: Alcan, 1922), pp.76-77.



以換取北京承認西藏內部幾乎完全的自治。不過，這份報告指出：達賴重申，它的提議未獲中共的回應，何況也要尊重「西藏民族議會」(l'Assemblée Nationale Tibétaine)及居住在中國大陸境內的藏人的反應，而他們均認為達賴的建議案讓步太多。但是達賴再次宣稱，它對中國人的建議將保持開放的心胸。<sup>155</sup>

事實上，根據我們先前所分析的，中共對達賴的史特拉斯堡演說並非毫無回應。中共當局當時認為該演說的內容乃是企圖借助外國勢力分裂中國，並聲稱「中央政府」與達賴之間的對話管道永遠開放；不過，中共不會接受西藏的獨立、半獨立或隱藏式的獨立。

如果達賴和中共領導人面對西藏問題的態度都如他們所言是開放的，那麼為何雙方至今仍未進行公開的談判？中共對西藏問題有一貫的政策，它準備和達賴談判，但條件是後者須聲明放棄獨立計劃，並承認西藏為中國領土不可分割的一部份。<sup>156</sup> 達賴在一九九二年十二月二十八日法國「世界日報」(*Le Monde*)刊出的訪問中說：

我向中國政府重申，我準備在無任何先決條件下進行討論。…在乙份轉交給中國領導人的照會中…，我說我希望派遣一個代表團，依照鄧小平的聲明——即除獨立或分離之外，所有事情均可討論——進行談判。三十年來，我的基本方向均符合這個原則。

由達賴上述內容看來，雙方的立場似乎沒有分歧。然而，達賴又加了一句話：

如果他們接見我的代表團，討論就開始了！但如果他們繼續要求我事前發布聲明，說西藏是中國不可分割的一部份，這是不可能的，這樣做會改變歷史，沒有人會這麼做。<sup>157</sup>

我們不知道為何達賴在歐洲議會及大眾傳媒面前多次重申放棄藏獨的要求之後，卻拒絕發布這樣的聲明。唯一的可能是，他並未真正放棄藏獨的訴求，他仍然在等待有利於藏獨的國際環境的出現。

155 *Rapport Sakellariou*, p.19.

156 Bureau d'Information du Conseil des Affaires de l'État de la RPC, "Tibet: souveraineté chinoise et droits de l'homme," *Beijing Information*, 39 (28 septembre 1992), pp.6-8.

157 *Le Monde*, 28 decembre 1992.

達賴的機會主義也可見於他針對藏人公投乙事發表的談話中。他曾宣佈要舉行公民投票，流亡藏人可藉此表明對其政策之支持度，即是否接受他的「中間路線」。當被「世界日報」記者問到為何此項公投計劃遙遙無期時，達賴回答說：

我們在等待藏人社區的建議。但我認為中國正經歷一個動盪時期，目前不是我們作明確宣佈的好時機。<sup>158</sup>

換言之，他對西藏前途的立場是隨著中國大陸及國際局勢的演變而調整的。至於公投可能的結果，達賴說：

在公投之後，如果藏人說：『我們要獨立！』我會向他們解釋我的看法。但如果他們堅持（不接受任何其他方案），我將無選擇的餘地。這就是為什麼我認為此時不宜進行公投的原因。<sup>159</sup>

擔心藏人有獨立的意願，其實並非延遲公投的好理由，因為公投的目的本即是為了瞭解藏人的真正意願。無論公投的結果為何——贊成獨立或反對獨立，達賴都有義務和責任予以執行，他將因而失去決定藏人反中國人運動走向的權力，這是他所憂心的，此即為何他會說：「我將無選擇的餘地。」此外，公投要在哪裡舉行？在西藏？北京不會同意。<sup>160</sup>在流亡藏人居住地？這種公投結果的代表性將會令人質疑，因為在中國大陸境內的大多數藏人並未參與。

## 2. 臨時的「種族解決法」(La "solution ethnique" intérimaire)

根據「沙克拉里歐報告」，由於主要問題（如自決）尚未解決，某種「種族解決法」將能有效地在過渡期內改善自治區藏人的處境。此種解決法是指：停止人口遷移政策，中國人撤離西藏自治區（醫師、工程師和教師等有特殊技術者除外）。<sup>161</sup>

上述解決方案的可行性令人質疑。事實上，西藏自治區的中國人占該區總人口不到 5%，因而並不對藏人構成「種族淨化」的威脅。「沙克拉里歐報告」也

158 *Le Monde*, 30 octobre 1996.

159 *Id.*

160 在某個主權國家內舉行公投，原則上需獲得該國政府之事前同意，始克進行。例如，現任南斯拉夫總統柯斯杜尼查(Dr. Vojislav Koštunica)於2002年2月9日說，如果蒙特尼哥羅(Montenegro)在可能舉行的公民投票中選擇從南斯拉夫脫離，他的政府將會讓蒙特尼哥羅獨立，但公投必須在完全民主的情況下完成。參看聯合報，民國九十一年二月十日，十二版。

161 *Rapport Sakellariou*, p.20.

承認：

某些住在西藏的中國人把那裡看成化外之地，他們是因為政府提供物質利益，才住在那裡。如果在中國內地能享受到相同的經濟優待，許多人寧願離開西藏。<sup>162</sup>

潘勒拉 (Marco Pannella, NI)<sup>163</sup> 說：「受壓迫的西藏沒有權利，甚至沒有種族隔離 (apartheid) 的權利。」<sup>164</sup> 可是，如果藏人要求驅逐漢人是屬於種族隔離的行為的話，這種要求即不應被視為一種權利，這是一種帶有種族歧視色彩的罪行，反而應該受到國際社會的譴責。

西藏問題複雜難解，惟吾人認為西藏問題的解決應建立在下面三個觀念上：①在確保西藏文化自治，但不製造國中有國的情形下，給予藏人表達意見及行動的完全自由；②政治的統一而非國族的解體；③尋求藏人與漢人之間差異的平衡，使他們能和平共存。

這份報告內還附帶一項決議案，<sup>165</sup> 其中第 16 條說：「如果西藏停止依賴中共，歐體應提供經濟援助，俾西藏不致在政治上與經濟上受到孤立。」本條文不但有可能鼓勵藏獨，而且若西藏果真獨立，該條文還有利於獨立狀況的持續。然而達賴喇嘛曾經多次在歐洲議會及大眾媒體前重申放棄獨立的主張，只要求西藏的真正自治。事實上，西藏問題極為特殊及敏感，牽涉的不只是民主與人權，也包括自治的主張與主權歸屬的問題，因此在提供其經濟援助時應格外謹慎。

總之，這份「西藏情勢報告」充滿歐洲議會對西藏深厚的情感以及完全的支持。然而遺憾的是，報告撰寫人沙克拉里歐並未參考任何有利於中共的文件或出版品，只是大量引用西方學界及西藏流亡政府中對中共有成見的人士的意見。這份報告的這種特性導致歐洲議會在要求保護藏人的自由與基本權利時，忽視了非法干涉中共內政的可能性。如果歐洲議會的忽視是故意的，則它可能有意藉財政援助的手段增加歐體對西藏的影響力；倘如此，該議會似乎超越了應有的分際。

162 *Id.*

163 潘勒拉 (Marco Pannella, NI) 為歐洲議會議員，曾任義大利激進黨聯邦委員會主席 (ancien président du Conseil fédéral du parti radical de l'Italie)。

164 Débats du Parlement Européen, N°3-391 du 13.6.90, p.299.

165 JO N °C 21 du 25.1.93, pp.78-82. Résolution sur la situation au Tibet.

藏人的自治權雖受中共憲法保障，卻十分有限，可是解決問題的最好辦法應是增加自治權，而非獨立，因為第二種做法只會引來中共當局對西藏社會、宗教、政治及軍事上更嚴厲的控制而已。

## 四、結 論

我們觀察到，歐洲議會從一九八七年十月以後，也就是中共以軍事手段鎮壓西藏示威者後，才開始關心西藏的人權狀況。中共當局對西藏的軍事鎮壓，喚醒了那些夢想和中共加強經貿關係而不觸及社會制度與意識型態差異問題的歐洲議會議員們。事實上，即使西藏問題當年未被挑起，雙方意識型態的衝突也必然會在兩年後（即一九八九年）來到。問題的關鍵在於：歐洲議會「何時」會忍無可忍？而非歐洲議會「是否會」忍無可忍？正如鄧小平所說：「這場風暴遲早是要來的，不隨人的意志而轉移。」

此外，歐洲議會曾經多次直接或間接地表明支持藏獨。其實藏獨此一理念不但沒有穩固的國際法基礎，在當前的國際情勢中也無政治的可能性。吾人也許能找到若干有利於其獨立的法律理由，但恐怕沒有一個國家願意或有能力冒和中共交戰的危險去協助藏人達成此一目標。從西方國家不干涉俄國的車臣戰爭及不支持車臣獨立乙事已可看出，軍事大國不會受到外國武力干涉的威脅。即或某個世界強權願意不計代價協助西藏獨立，但隨之而來的西藏戰爭及其所造成的生命及經濟的巨大破壞，必將陷藏人於悲慘之境。這場戰爭不但西方國家不見得會獲勝，而且不可避免地將使國際情勢動盪不安。

近年來，少數群體的保障重點已經不再是自決獨立的問題，而是強調自治，以及政治參與、經濟、環境、宗教、文化等方面更具體的保障，尤其是應透過國際人權保護制度，依照國際人權標準予以保護，才能減少仇恨與衝突。因此，歐洲議會對西藏最佳的立場應該是：對當地局勢保持密切注意、要求中共當局在法律上及政策執行上給予藏人充分的自治權、建議歐盟當局援引國際公約的相關規定對中共施壓，但不支持任何以自決為名的西藏獨立主張。達賴喇嘛在與義大利總理史卡法羅 (Oscar Luigi Scalfaro) 會談時，曾宣稱其不願見到西藏為中共所統

治，亦不願要求藏獨。可是他希望中共的獨裁政體能儘快結束，俾新的局勢得以出現。達賴此一理性且具前瞻性的觀點，歐洲議會應引以為重要參考依據，才能避免所採取的立場偏離藏人的意願與國際政治情勢。